


3 1761 11970466 6





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119704666>



















HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Tuesday, March 1, 1988  
Wednesday, March 2, 1988  
In Abbotsford & Vancouver,  
British Columbia

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 40

Le mardi 1<sup>er</sup> mars 1988  
Le mercredi 2 mars 1988  
À Abbotsford et Vancouver,  
(Colombie-Britannique)

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing  
Order 96(2), consideration of its inquiry into  
sentencing, conditional release and related aspects  
of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément avec son mandat en vertu de  
l'article 96(2) du Règlement, étude de la  
détermination de la peine, la mise en liberté sous  
condition et les aspects connexes du système  
correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

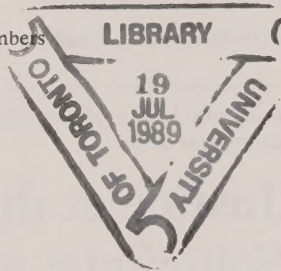
STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

Members



(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 1, 1988

(68)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:00 o'clock a.m., in Abbotsford, British Columbia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Ross Belsher for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 9:00 o'clock a.m., the Committee met with the Warden and management team of the Matsqui Medium Security Institution.

At 9:20 o'clock a.m., the Committee met with representatives from the substance abuse program at Mission Institution and the vocational training program at Matsqui Institution.

At 10:40 o'clock a.m., the Committee met with the Prisoners' Justice Initiative at Matsqui Medium Security Institution.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON SITTING

(69)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 1:15 o'clock p.m., in Abbotsford, British Columbia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Ross Belsher for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 1:15 o'clock p.m., the Committee met with the Executive Director of the Regional Psychiatric Centre in Matsqui.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 1<sup>er</sup> MARS 1988

(68)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 heures, à Abbotsford, en Colombie-Britannique, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Ross Belsher remplace Chris Speyer.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité réexamine son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 9 heures, le Comité rencontre le directeur et l'équipe de gestion de la *Matsqui Medium Security Institution*.

À 9 h 20, le Comité rencontre les représentants du programme contre l'abus de substances, à la Mission Institution, et les délégués du programme de formation professionnelle de la *Matsqui Institution*.

À 10 h 40, le Comité rencontre le groupe *Prisoners' Justice Initiative*, à la *Matsqui Medium Security Institution*.

À 12 h 10, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(69)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 13 h 15, à Abbotsford, en Colombie-Britannique, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Ross Belsher remplace Chris Speyer.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité réexamine son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 13 h 15, le Comité rencontre le directeur exécutif du *Regional Psychiatric Centre*, à Matsqui.

At 1:40 o'clock p.m., the Committee met with the Inmate Committee from Kent Maximum Security Institution.

At 2:40 o'clock p.m., the Committee met with Clinical staff and case workers from the Regional Psychiatric Centre.

At 4:20 o'clock p.m., the Committee met with the Patient Committee of the Regional Psychiatric Centre.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee met with Mayor Dave Kandal, Mayor for the District of Matsqui; Mayor George Ferguson, Mayor for the District of Abbotsford; Mayor John Les, Mayor for the District of Chilliwack; Mayor Mike Dunn, Mayor for the District of Kent; Mr. Bob Nunn; Mr. Darrell Plecas; Mr. Noel Wright; and Mr. Tom Tyson.

At 6:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 2, 1988

(70)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in camera at 9:00 o'clock a.m., in Vancouver, British Columbia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

*Acting Member present:* Ross Belsher for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 9:00 o'clock a.m., the Committee met with the following Directors of C.S.C. Parole Districts: Paul Jacks, District Director, Abbotsford; Roland Bishop, District Director, Vancouver; and, Bob Brown, A/Director, Victoria.

At 9:30 o'clock a.m., the Committee met with Parole Officers from several British Columbia district offices.

At 10:30 o'clock a.m., the Committee met with the Union of Solicitor General Employees.

At 11:30 o'clock a.m., the Committee met with National Parole Board members and NPB staff.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(71)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:00 o'clock p.m., in Vancouver, British

À 13 h 40, le Comité rencontre le Comité des détenus de la *Kent Maximum Security Institution*.

À 14 h 40, Le Comité rencontre le personnel clinique et les praticiens de l'action sociale individualisée du *Regional Psychiatric Centre*.

À 16 h 20, le Comité rencontre le Comité des patients du *Regional Psychiatric Centre*.

À 17 heures le Comité rencontre Son honneur le maire Dave Kandal, maire du district de Matsqui; Son honneur le maire George Ferguson, maire du district d'Abbotsford; Son honneur le maire John Les, maire du district de Chilliwack; Son honneur le maire Mike Dunn, maire du district de Kent; M. Bob Nunn; M. Darrell Plecas; M. Noel Wright; et M. Tom Tyson.

À 18 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 2 MARS 1988

(70)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 heures, à Vancouver, en Colombie-Britannique, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membre suppléant présent:* Ross Belsher remplace Chris Speyer.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité réexamine son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 9 heures, le Comité rencontre les directeurs de districts de libération conditionnelle dont les noms suivent: Paul Jacks, directeur de district, Abbotsford; Roland Bishop, directeur de district, Vancouver; et Bob Brown, directeur adjoint de district, Victoria.

À 9 h 30, le Comité rencontre les agents de libération conditionnelle de divers bureaux de districts de Colombie-Britannique.

À 10 h 30, le Comité rencontre les délégués du Syndicat des employés du Solliciteur général.

À 11 h 30, le Comité rencontre les membres du Conseil de libération conditionnelle et leur personnel.

À 12 h 40, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(71)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 14 heures, à



Columbia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Ross Belsher for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From Simon Fraser University:* Dr. John Erkstedt, School of Criminology. *From the John Howard Society of British Columbia:* Willie Blondé, Executive Officer; H.A.C. (Bert) Massiah, Regional Director, and Merv Davis, President of John Howard Society of B.C. **JOINT PRESENTATION** *From the Corrections Academy, Justice Institute of B.C.:* Stephen Howell; and *From the B.C. Corrections Branch, Ministry of Attorney General:* Jack Aasen, New Westminster Probation Office. *From Citizens United for Safety and Justice:* Inge Clausen, National Chairman, Noreen Provost, Co-ordinator, North Shore Branch, and Fred Bodnaruk, Chairman, North Shore Branch. *From Mothers Against Drunk Driving (M.A.D.D.):* Sally Gribble, Executive Director. *From Laren House Society:* B. Kyle Stevenson, Executive Director, and Anne Pask, Vice-President. *From Fraser Correctional Resources Society:* Robert Kissner, Executive Director; Laurier Lapière. *From Simon Fraser University:* Neil Boyd, Director, School of Criminology. *From the University of British Columbia:* Dr. John Hogarth, Faculty of Law.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

It was agreed,—That the graphs regarding murder statistics presented by Neil Boyd be made an Appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "JUST-6").

It was agreed,—That the paper entitled "Computer and the Law: Sentencing Database Study" presented by Dr. John Hogarth from the Faculty of Law, University of British Columbia be made an Appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "JUST-7").

At 6:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
Clerk of the Committee

Vancouver, en Colombie-Britannique, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, et John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Ross Belsher remplace Chris Speyer.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins:* De l'université Simon Fraser: John Erkstedt, École de criminologie. De la Société John Howard de Colombie-Britannique: Willie Blondé, chef du Service administratif; H.A.C. (Bert) Massiah, directeur régional; Merv Davis, président de la Société John Howard de Colombie-Britannique. **EXPOSÉ MIXTE** *Du Corrections Academy Justice Institute of B.C.:* Stephen Howell. De la Direction des centres de correction du ministère du Procureur général: Jack Aasen, agent de probation de New Westminster. De Citizens United for Safety and Justice: Inge Clausen, président national; Noreen Provost, coordinatrice, département de North Shore; Fred Bodnaruk, président, département de North Shore. De Mothers Against Drunk Driving (M.A.D.D.): Sally Gribble, directeur exécutif. De la Laren House Society: B. Kyle Stevenson, directeur exécutif; Anne Pask, vice-présidente. De la Fraser Correctional Resources Society: Robert Kissner, directeur exécutif; Laurier Lapière. De l'université Simon Fraser: Neil Boyd, directeur, École de criminologie. De l'Université de Colombie-Britannique: John Hogarth, Faculté de droit.

Conformément au mandat que lui confie la paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité réexamine son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que les graphiques relatifs aux statistiques concernant les meurtres, présentés par Neil Boyd, figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (voir Appendice «JUST-6»).

Il est convenu,—Que le document intitulé *Computer and the Law: Sentencing Database Study*, présenté par John Hogarth, de la Faculté de droit de l'Université de Colombie-Britannique, figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (voir Appendice «JUST-7»).

À 18 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité  
Luke Morton



## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, March 2, 1988

• 1400

**The Chairman:** Colleagues, ladies and gentlemen, I call the public hearing portion of our Vancouver meeting to order. We have a number of witnesses this afternoon. Our first witness is from the School of Criminology at Simon Fraser University, Dr. John Ekstedt.

Welcome, Dr. Ekstedt. Thank you for coming. If you have an opening statement to make, we would welcome it at this point.

**Dr. John Ekstedt (School of Criminology, Simon Fraser University):** Thank you, Mr. Chairman.

As part of my opening statement, I would like to establish a point of reference about my opinions. I think for the most part it is fair to say I agree with the general recommendations of the Canadian Sentencing Commission, which were produced in their recent report on sentencing reform, and those include the following things: that reform initiatives in Canada seek to assure that imprisonment will be an option of last resort, and that it seek to do that by making available to the court a wider range of options, non-carceral options, or more limited carceral options, which the sentencing commission calls "open custody", so in fact in the sentencing process the judiciary do have a range of options they contend with, and they do that against a model of presumptive sentencing. I would encourage the committee to consider that proposal seriously. It seems to me many of the sentencing problems and the follow-up problems in sentence administration could be addressed through a presumptive sentencing model that was well outlined and well detailed, perhaps more so than the sentencing commission has suggested. However, having said that, I guess the main contribution I would like to make to your hearings is to suggest to you that I think all of it is for naught if we do not address the problem of confused jurisdiction.

I have been working in the correctional system and associated with it now for almost 20 years in Canada, and I think I have been party to most of the major reports that have been published in Canada in the last decade, either by providing research support or in some other way, and over and over again it has been clear to me that the types of problems that are noticed by citizens and that are complained about by them, the kinds of difficulties we have in funding our options and our alternatives with offenders, are all compounded dramatically because we are unclear about who is responsible. In that respect I would like to suggest, if I may, something specific about that.

If a presumptive sentencing model of the type proposed by the Canadian Sentencing Commission, for instance, is

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 2 mars 1988

**Le président:** Chers collègues, mesdames et messieurs, je déclare ouverte l'audience publique de nos rencontres de Vancouver. Nous accueillons cet après-midi un certain nombre de témoins. Le premier est M. John Ekstedt, de l'École de criminologie de l'Université Simon Fraser.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Ekstedt, et je vous remercie d'être venu. Si vous avez une déclaration liminaire, nous sommes prêts à l'entendre.

**M. John Ekstedt (École de criminologie, Université Simon Fraser):** Je vous remercie, monsieur le président.

Je voudrais tout d'abord me situer quant à mes opinions. Il est juste de dire que de façon générale je suis d'accord avec l'ensemble des recommandations que la Commission canadienne sur la détermination de la peine a présentées dans son récent rapport concernant la réforme sur la détermination de la peine; elle propose notamment que, dans les initiatives de réforme au Canada, on tende à faire de l'emprisonnement une solution de dernier recours, et que, pour cela on offre au tribunal un choix assez large de peines non carcérales, ou d'incarcération restreinte, que la Commission de détermination de la peine nomme «la garde libre». La magistrature disposerait ainsi de toute une gamme de possibilités et elle en userait sur le modèle de détermination de la peine présomptive. J'exhorte les membres du Comité à étudier sérieusement ces propositions. J'estime que de nombreux problèmes de détermination de la peine et les difficultés qui en résultent pour l'administration de la peine pourraient être résolus grâce à un modèle de détermination de la peine présomptive très précis, beaucoup plus peut-être que nous le propose la Commission des déterminations de la peine. Cela dit, je suis convaincu que rien ne saurait aboutir si l'on ne règle pas la question de la confusion des juridictions.

Je travaille au sein du système correctionnel et j'y suis associé depuis près de 20 ans au Canada, et j'estime avoir participé à la plupart des rapports importants qui y ont été publiés au cours de la dernière décennie. J'ai soit soutenu les recherches soit apporté une autre aide; et à de nombreuses reprises, il m'a semblé évident que les problèmes dont on se plaint et que les citoyens remarquent, les difficultés que nous avons à financer nos solutions de rechange et nos alternatives pour les délinquants, sont aggravées sérieusement du fait que nous ne savons pas exactement qui est responsable. J'aimerais donc proposer, si vous me le permettez, quelques solutions précises à cette difficulté.

Si le modèle de détermination de la peine présomptive, comme celui déjà proposé par la Commission canadienne

## [Texte]

going to make sense, and if incarceration is really going to be viewed as an option of last resort, and if we are going to be able to develop carceral sentences and straight time modes—that is to say, when you sentence someone to jail, you know how long they are going to be there—then we ought to have one authority for prisons in Canada; and it ought to be the federal government. Also, if we are going to have a range of options available to the court that are non-carceral, and that provide for a range of community sanctions that can be made to work, then there ought to be one authority in Canada responsible for that; and that ought to be the provinces.

• 1405

I would recommend seriously that the provinces cease to assume responsibility for maximum- and medium-security prisons of any type, except detention centres for persons awaiting trial. I also would suggest that the provinces assume responsibility for detention centres currently under the authority of the municipalities, which is another area of confused jurisdiction, but that in no other sense would the provinces be responsible for "carceral" sentences; only the federal government would be.

I realize, I think, given some of the work I have done in recent years, what I am saying. The type of political will it would take to pull something like that off has not been seen in this country in my lifetime. We did, during the decade of the 1970s, spend a lot of money in this country developing alternative models of jurisdiction between the federal and provincial governments on sentence administration, and a lot of that work is still relevant and valid. I simply want to suggest that it is my opinion that a reform in sentencing of the kind that is being proposed by almost everyone now is not likely to work as long as we maintain confused jurisdiction and confused responsibility.

I do believe, and I intend to submit something in writing about this to your committee, it can be made to work and it can be rationalized in a way that makes sense to everyone. I would suggest that jurisdiction is the issue and that the rest of these items will fall out more successfully if we know who is responsible for what.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Ekstedt.

**Mr. Belsher:** Dr. Ekstedt, is there a role to be played with parole in the model you are thinking of, or not?

**Dr. Ekstedt:** Yes, there is. I should have said something about that.

I disagree with the recommendation of the Canadian Sentencing Commission that has to do with the abolition of full parole, but I do agree with the intent of that, which is to reform the system of conditional release in this

## [Traduction]

sur la détermination de la peine, doit avoir une certaine utilité, et si l'incarcération doit vraiment être vue comme une solution de dernier recours, si nous pouvons mettre au point des peines carcérales et des périodes bien définies—autrement dit si on condamne quelqu'un à la prison, on sait pendant combien de temps il y demeurera—il nous faudrait avoir une seule autorité pour les prisons au Canada. Il faudrait que ce soit le gouvernement fédéral. Si nous devons avoir toute une gamme d'alternatives non carcérales pour les tribunaux, une gamme de sanctions communautaires qui soient utiles, il faudrait alors que ce soit les provinces qui en soient responsables.

Je recommande sérieusement que les provinces cessent d'assumer la responsabilité des prisons à sécurité maximale et moyenne de tout genre, sauf dans le cas des centres de détention pour personnes qui attendent leur procès. Je propose également que les provinces assument la responsabilité des centres de détention qui sont actuellement sous l'autorité des municipalités, un autre secteur de confusion en matière de compétence, mais que les provinces ne soient pas responsables de quelque autre façon des peines «carcérales»; ce serait l'affaire du seul gouvernement fédéral.

A cause du travail que je fais depuis plusieurs années, je sais ce que je dis. Je n'ai jamais rencontré au cours de ma vie le genre de volonté politique qu'il faudrait pour mener à bien des propositions de ce genre. Au cours des années 1970, nous avons dépensé beaucoup d'argent au Canada pour mettre au point des modèles de compétence de rechange entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux au sujet de l'administration de la peine, une grande partie de ce travail est toujours pertinent et valable. Je souligne simplement qu'à mon avis presque toutes les réformes de la détermination de la peine qui ont été proposées ne fonctionneront pas tant qu'il y aura confusion en matière de compétences et des responsabilités.

Je crois, et j'ai l'intention de déposer un document dans ce sens au Comité, que cela peut fonctionner et que ce peut être expliqué de façon à ce que cela ait du sens pour tout le monde. À mon avis, le problème est celui de la compétence; tout le reste pourra être résolu si nous savons qui est responsable et de quoi.

Je vous remercie monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Ekstedt.

**M. Belsher:** Monsieur Ekstedt, dans le modèle que vous proposez, est-ce que la libération conditionnelle a ou non un rôle à jouer?

**M. Ekstedt:** Oui. J'aurais dû en parler.

Je ne suis pas d'accord avec la recommandation de la Commission canadienne sur la détermination de la peine au sujet de l'abolition d'une pleine libération conditionnelle, mais je suis d'accord avec l'intention de la

*[Text]*

country. It seems to me that if jurisdiction for prisons belongs to the federal government, then among other things there ought not to be provincial parole boards.

One of the recommendations I would make is that provincial parole boards, where they exist, be abolished, in keeping with the trend to move the responsibility for secure imprisonment away from the provinces, but that where the responsibility for imprisonment is retained with the federal government there must—I think it is unassailable—be a way to conditionally release people so their transition to the community can at least be observed, if not supervised. One of the criticisms of the current parole process is that it does not allow for supervision of the kind that we expect of it, and indeed that is true.

I think there needs to be, though, some way of knowing who is on the street within a certain period of time of having been released from secure custody. We must at least know that, and we must at least have some way to monitor it. But if we retain a capacity for full parole at the federal level, I think it has to be changed significantly; and one of the ways it has to be changed, in my view, is to shorten the amount of time in the sentence that the parole board can have jurisdiction, and this has to do with the idea that a prison sentence ought to be as much as possible in fixed time. If a person is sentenced to two or three years, or four years, or seven years of imprisonment, the public ought to be able to expect, and the professionals ought to be able to expect, that the person will remain incarcerated for the period of time determined by the court.

However, I do think that should include as well a very precise piece of the sentence. I have suggested in the past no more than a year in any sentence, which would allow the conditional releasing authorities to participate in the transition of that person on release to the community. If we give up full parole without doing anything else, we are going to lose that ability to provide transitional observation of these people, and if we think we are in trouble now, we will be in a lot more trouble under a plan like that, I think. I guess I argue for a lot of modification in conditional release, but not its abolition.

• 1410

**The Chairman:** Although it does not call it “parole”, the sentencing commission really does retain some vestige of parole.

**Dr. Ekstedt:** Indeed, there is some, yes.

**The Chairman:** In your view, does that go far enough?

*[Translation]*

recommandation, autrement dit il faut réformer le système de libération conditionnelle au Canada. J'estime que si le gouvernement fédéral a compétence relativement aux prisons, il ne devrait pas y avoir, entre autres, de commissions de libération conditionnelle provinciales.

Une des recommandations que j'aimerais faire, c'est que les Commissions de libération conditionnelle provinciales, là où il y en a, soient abolies, pour respecter cette tendance à retirer aux provinces la responsabilité de l'emprisonnement ferme. Cependant, lorsque le gouvernement fédéral concerne les responsabilités de l'emprisonnement, il doit y avoir—et c'est irréfutable—une façon de libérer conditionnellement les gens afin qu'on puisse observer, sinon surveiller, leur transition dans la collectivité. Une des choses qu'on pourrait critiquer au sujet du processus actuel de libération conditionnelle, c'est qu'il ne permet pas la surveillance que nous voudrions, et c'est très vrai.

Il faudrait trouver le moyen de savoir qui circule dans les rues au cours de la période pendant laquelle on a accordé la libération conditionnelle. Il faut au moins savoir cela, et nous devons au moins avoir des moyens de le contrôler. Toutefois, si nous conservons cette possibilité d'accorder la pleine libération conditionnelle au niveau fédéral, il faudrait qu'elle soit modifiée de façon importante, et une façon de le faire, à mon avis, serait d'écourter la durée de la peine pour laquelle la Commission de libération conditionnelle a compétence, et cela rejoint l'idée qu'une peine de prison devrait autant que possible être imposée pour une période fixe. Si une personne est condamnée à deux ou trois ans, quatre ans, ou sept ans d'emprisonnement, le public devrait s'attendre, de même que les professionnels, à ce que cette personne demeure incarcérée pour la période prévue par le tribunal.

Cependant, j'estime que cette période doit comprendre également un chiffre très précis concernant la peine. J'ai proposé par le passé un an tout au plus pour n'importe quelle peine, ce qui permettrait aux autorités responsables de la libération conditionnelle de participer à la transition de cette personne libérée au sein de la collectivité. Si nous abandonnons la libération conditionnelle complète sans faire quoi que ce soit d'autre, nous allons perdre la possibilité d'observer ces gens en transition, et si nous croyons avoir de la difficulté maintenant, nous en aurons bien davantage avec un projet comme celui-là. Je crois que mon argument vise à modifier en grande partie la libération conditionnelle, mais pas à l'abolir.

**Le président:** Même si la Commission canadienne sur la détermination de la peine ne l'appelle pas «libération conditionnelle», il en reste quand même des vestiges.

**M. Ekstedt:** C'est vrai.

**Le président:** A votre avis, est-ce qu'on va suffisamment loin?



[Texte]

**Dr. Ekstedt:** I do not think so. I think we ought to have some remnant of the full capacity of a conditional release authority to supervise, but not as broad as it is now and not with the length of time involved. I think it needs to be much quicker and much cleaner, much more precise, much more understandable to the public and others.

**Mr. Horner:** Doctor, would you explain to me the difference in the literacy training program you suggest from what is presently being used?

**Dr. Ekstedt:** I do not know that I have made specific recommendations with regard to literacy training.

**Mr. Horner:** Yes, to date.

**Dr. Ekstedt:** I am prepared to comment on it.

First of all, I have said several times in the past, there has to be a much more precise concentration in the prisons on adult basic education as opposed to the type of university level access that is available in the prisons now. Where I have argued for that and where I have discussed the application of literacy programs in prisons, I have always advocated basic literacy skills as the primary emphasis. If we have any retention of therapeutic intervention in the prisons, and I think there ought to be almost none, it should be educative in nature and it ought to be basic skill oriented. People need to know how to read and write. We are quite aware of the extent to which persons, who are perpetually incarcerated or who are habitually involved in a criminal lifestyle, do not have those basic skills. It is obvious the contribution of that lack to their behavior. That is basically the form of intervention I have argued for.

In the federal system to date, much of the programming in education requires basic literacy skills. I do not think we are spending enough time in the system on actually providing those levels of skills to inmates.

**Mr. Horner:** Moving to another topic, Mr. Chairman, which you did not touch on today, the brief submitted alluded to large discrepancies between the parole rates for native people and non-natives—the wide discrepancy of better than 2:1. I assume this discrepancy is because there is not the infrastructure to look after the native needs when they are released and when they return to isolated communities.

If you are going to build that structure within the post-release system, it is going to create a very large bureaucracy. Do you agree with this? How do you see this being handled? Do you agree with privatization along those lines?

**Dr. Ekstedt:** Again, I do not think you are referring to my brief.

[Traduction]

**M. Ekstedt:** Je ne le crois pas. Il faudrait qu'il y ait toujours cette pleine autorité pour surveiller la libération conditionnelle, sans qu'elle soit aussi étendue que l'autorité actuelle et sans que les périodes soient aussi longues. Il faudrait à mon avis un processus beaucoup plus rapide, plus net, plus précis, plus compréhensible pour le public et les autres.

**M. Horner:** Pouvez-vous me dire quelle différence il y a entre le programme d'alphabétisation que vous proposez et ce que nous avons actuellement?

**M. Ekstedt:** Je ne crois pas avoir fait des recommandations précises pour ce qui est de la formation sur le plan alphabétisation.

**M. Horner:** Oui, ce dont nous disposons jusqu'à maintenant.

**M. Ekstedt:** Je veux bien faire des commentaires à ce sujet.

Premièrement, à plusieurs reprises par le passé, j'ai déclaré qu'il devait y avoir une concentration plus précise dans les prisons au sujet de l'éducation de base pour les adultes plutôt que de donner accès au niveau universitaire comme c'est le cas présentement dans les prisons. Lorsque j'ai soulevé cet argument, j'ai discuté de l'application des programmes d'alphabétisation dans les prisons, j'ai toujours préconisé des compétences de base en matière d'alphabétisation comme étant une priorité. Si nous voulons conserver des interventions thérapeutiques dans les prisons, il devrait y en avoir très peu, il faudrait qu'elles soient éducatives et orientées vers les compétences de base. Il faut que les gens sachent comment lire et écrire. Nous savons très bien dans quelle mesure les personnes qui sont incarcérées à perpétuité ou qui sont des criminels endurcis, n'ont pas ces compétences de base. Cette absence de compétences contribue bien sûr à leur façon de se comporter. C'est le genre d'intervention qui nous tient à coeur.

Dans le système fédéral actuel, les programmes scolaires exigent que les personnes sachent d'abord lire et écrire. Je ne crois pas que nous ayons passé assez de temps à donner vraiment aux détenus ces compétences.

**M. Horner:** J'aimerais aborder un autre sujet, monsieur le président, qui n'a pas été soulevé aujourd'hui. Le mémoire souligne qu'il y a des écarts énormes entre les taux de libération conditionnelle pour les autochtones et les non-autochtones—l'écart est même supérieur à deux contre un. Je suppose que cet écart s'explique du fait qu'il n'y a pas d'infrastructure pour les besoins des autochtones une fois qu'ils sont libérés et qu'ils retournent dans leurs collectivités isolées.

Si on doit prévoir une structure au sein du système post-libération conditionnelle, il faudrait prévoir une très forte bureaucratie. Êtes-vous d'accord? Comment pourrait-on y arriver? Croyez-vous que la privatisation serait une solution?

**M. Ekstedt:** Je ne crois pas, de nouveau, que vous vous reportiez à mon mémoire.

[Text]

**Mr. Horner:** I must be.

**The Chairman:** No, I do not think so. We do not have a brief from—

**Dr. Ekstedt:** You do not have a brief. But I would be happy to comment on that.

**Mr. Horner:** Hold on.

**The Chairman:** You are referring to a brief from somebody who also is interested in the issues that the witnesses is, apparently.

**Mr. Horner:** I am terribly sorry. There is something wrong here. "No brief yet received". It was not your brief, sir.

**Dr. Ekstedt:** That is fine.

**Mr. Domm:** It is a good question, though.

**Dr. Ekstedt:** I would be happy to respond to it. It seems to me the native issue raises a number of problems. My personal opinion is that we ought not to be fooling around with the justice system in ways that attempt to particularly or especially meet the needs of special groups or minority groups.

• 1415

We have to remember that sentence administration, which is the area I am interested in, where the jails are and the probation systems and the parole systems are, are the back end of the system. The reason why natives are imprisoned disproportionately in some areas cannot be solved at the back end of the system. So I have often expressed the thought that the various attempts we make at the back end of the system—in the jails, in the after-care programs, in the probation programs, and so forth—to try to resolve things like the problem of overrepresentation by one class or one group or another in our justice system is simply a waste of effort, but that the justice system could do a much better job of contributing what it knows about problems like that to the kinds of preventive initiatives that can be taken.

For instance, a lot of the conflicts that bring native people into the justice system could be resolved in the native communities by alternative models of conflict resolution, as have been attempted in a number of native communities in Canada and in other countries. That is where we should be putting our energy—not in the jails, not when we see them arrive in the institutions.

**Mr. Horner:** Thank you very much, Doctor. I do not have anyone else's brief I would like to question you on.

**Mr. Jepson:** Thank you for your presence today.

We have been meeting with various groups, and we met with a group of local mayors who share, I believe, a feeling that is very prevalent out in society, of outrage that there seems to be an increasing focus in our system on the

[Translation]

**M. Horner:** Je dois le faire.

**Le président:** Je ne le crois pas. Nous n'avons pas de mémoire de...

**M. Ekstedt:** Vous n'avez pas de mémoire, mais je veux bien faire quelques remarques à ce sujet.

**M. Horner:** Attendez.

**Le président:** Vous vous reportez à un mémoire d'une personne qui s'intéresse également aux mêmes questions que les témoins apparemment.

**M. Horner:** Je suis vraiment navré. Il y a quelque chose de tout à fait incorrect ici, puisqu'on mentionne «aucun mémoire reçu à ce jour». Il ne s'agissait pas de votre mémoire, monsieur.

**M. Ekstedt:** C'est très bien.

**M. Domm:** Il s'agissait cependant d'une bonne question.

**M. Ekstedt:** Je serais heureux d'y répondre, car il me semble que la question des autochtones soulève un certain nombre de problèmes. Je crois personnellement qu'il ne faudrait pas chercher à changer le système judiciaire de façon à répondre plus particulièrement ou spécialement aux besoins des groupes spéciaux ou des groupes minoritaires.

Il ne faut pas oublier que le domaine qui m'intéresse, à savoir l'administration des sanctions dont relèvent notamment les prisons, les libertés surveillées et les libérations conditionnelles, n'est qu'un aboutissement. Ce n'est donc pas en commençant par là qu'on peut résoudre le problème du nombre excessif d'autochtones qui se trouvent derrière les barreaux. J'ai donc dit à maintes reprises que c'est une perte de temps que d'essayer de résoudre le problème de la surreprésentation au sein de la population carcérale dans le secteur de la société en s'attaquant uniquement aux prisons, à la liberté surveillée, etc. Ce qu'il faut faire c'est instituer des mesures de prévention.

Ainsi, bon nombre des conflits qui poussent les autochtones à contrevenir à la loi pourraient être résolus en leur proposant de nouvelles façons de résoudre les conflits comme cela a d'ailleurs déjà été fait avec certaines communautés autochtones au Canada et à l'étranger. C'est par là qu'il faut commencer et non pas attendre qu'ils se trouvent en prison.

**M. Horner:** Merci beaucoup. Je n'ai pas de questions à poser.

**M. Jepson:** Nous vous remercions de votre intervention.

Parmi les différents groupes que nous avons rencontrés, un groupe de maires a exprimé un sentiment très répandu dans le pays à l'heure actuelle, à savoir qu'on semble attacher plus de prix aux droits des coupables qu'aux

[Texte]

rights of the guilty rather than the collective rights and protection of society as a whole. I just wonder if you agree or disagree with that feeling.

**Dr. Ekstedt:** I agree that we have evolved, in the justice system, with much more attention to the problems of the offender—almost in the same sense I was talking about a minute ago—than with regard to the problems of the community out of which offenders come. Within the community, of course, are the victims and the people who feel the brunt of criminal activity in the community. But it is very dangerous to begin to swing the pendulum the other way without a lot of consideration and caution. For a long time our jurisprudence, which I think is quite effective generally, has been based on the assumption that we do not want the kind of society where victims are put in the position of either being able to or wanting to exercise revenge for offences that have been committed against them and that the reason for the intervention of the state is so we can apply proper retribution on behalf of the victim where it is shown clearly that an offence has taken place and what the nature of that offence is.

Some movements going on now, in this country and in others, are moving from retribution in the direction of revenge. When the state starts to exercise revenge on behalf of the victim, we lose some of the substance of our jurisprudence. I say that having, only three days ago, sat in a meeting of victims around a whole series of questions related to their precise victimization. These are people who were subjectively victimized. They have been mugged; they have been robbed; they have suffered all of the kinds of things we typically think about with victims.

We need to balance our system out. We need to put a lot more attention on the front end of things, as I said before, to what happens in these conflict situations on the street and how we deal with them. Law enforcement agencies and people who are involved in judicial administration need to be a lot more skilled in their involvement with witnesses, with victims, with the support systems available to them, and so forth.

But I suggest that there really needs to be a caution, because we always seem to move the pendulum all the way over from one side to the other, and in this case it would be very damaging if we did that.

**Mr. Jepson:** The consensus I am starting to sense is that society really is not as concerned about those people. In fact, I think there would be a positive feeling about getting those people out of prisons who have committed non-violent crimes and getting them to contribute to society, to have retribution, restoration and so on. However, the concern is centred around those individuals who are violent.

• 1420

**Dr. Ekstedt:** Absolutely!

**Mr. Jepson:** You have said you are for parole, but in talking with some prisoners they say the parole system has one of the greatest demoralizing effects in the prison

[Traduction]

droits de la société dans son ensemble et à la protection à laquelle la société devrait normalement pouvoir s'attendre. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Ekstedt:** Il est vrai que le système judiciaire a tendance à s'intéresser davantage aux problèmes posés par les prévenus qu'aux problèmes provoqués par ces mêmes prévenus dans leurs collectivités. Or c'est dans ces collectivités que l'on retrouve les victimes d'actes criminels. Mais j'estime que nous devons mûrement réfléchir avant de faire marche arrière. Notre système de jurisprudence part du principe que les victimes ne doivent pas pouvoir se venger personnellement des crimes subis, l'État étant chargé de déterminer la gravité du délit et d'imposer les sanctions.

Certains milieux chez nous et à l'étranger voudraient en venir à cette notion de revanche. Or si l'État devait chercher à venger toutes les victimes, cela saperait les bases mêmes de notre jurisprudence. J'ai participé il y a trois jours à peine à une réunion de personnes victimes de différents crimes, y compris des agressions, des cambriolages, etc.; toutes ces personnes manifestaient les symptômes que nous avons tendance à associer aux victimes d'actes criminels.

Nous devons essayer d'obtenir un meilleur équilibre. Il faudrait essayer de s'attaquer à l'origine des conflits et à la façon de les résoudre. Les personnes chargées de l'application de la loi ou de l'administration de la loi doivent être mieux qualifiées pour traiter avec les témoins et les victimes d'actes criminels et les différentes mesures de soutien mises à leur disposition.

J'insiste donc sur la nécessité d'agir avec prudence car nous avons tendance à exagérer soit dans un sens soit dans l'autre, ce qui, en l'occurrence, serait fort regrettable.

**M. Jepson:** J'ai l'impression que la société dans son ensemble ne s'intéresse plus tellement à ces gens. Les prévenus ayant commis des délits n'impliquant pas de violence devraient être libérés et tenus de contribuer à la société pour réparer leur faute. Ce sont les individus violents qui sont préoccupants.

**M. Ekstedt:** Tout à fait d'accord.

**M. Jepson:** Vous vous êtes prononcé en faveur de la libération conditionnelle, or lorsque j'en ai discuté avec des prisonniers, ils m'ont expliqué que la libération



## [Text]

system because it is constantly elevating and then lowering people's expectations. They would give serious consideration—not that it really should matter a lot—to having absolute sentencing as recommended in the Archambault report, wherein a person on D-day gets 10 years—society knows that person has been sentenced to 10 years—and doing away with parole.

How do you feel about that concept?

**Dr. Ekstedt:** First of all, I think the concern with dangerousness is really worthwhile having these days. We need to do a lot better with our state systems of intervention in dealing with violence and the knowledge we can generate about how to determine who is violent and who is not, and all of that sort of thing, and on behalf of the victim.

Could I just say one thing? I note that time is limited, but in some respects the sentence of imprisonment is the softest sentence we have. While there are conditions and circumstances relating to offenders and offences which require us, it seems logically, to just isolate people away and confine them, I think there is still plenty of evidence to tell us that if someone offends and if someone is in a criminal pattern of life, the worst thing you can do to them is put them into direct contact with the community interest they have offended and make them repair it. In almost every case in which we have done surveys of offenders about those kinds of options, the option of institutionalization is preferred.

The reason it is preferred, often, is that it is the softer option. It is the least onerous. It requires the least responsibility on their behalf, and it returns the least to society.

I would just like to put in a word for the community by saying, let us not let people fool us, particularly people who like to be institutionalized. There are things we can expect from people who offend against us which really do benefit society, and persons who commit offences of that nature ought to be made to pay in direct relation to the offence they have committed in society, where it makes a difference.

In many cases, the sentence of institutionalization is a cop-out. Also, much of the time it is the only option the judge has.

**Mr. Domm:** I would like to deal with the matter that flows out of your statement dealing with confused jurisdiction. You suggested that perhaps the federal government could take responsibility for medium- and maximum-security institutions. Assuming that became a reality, it would then be assumed that maximum security would cover the most violent criminals.

**Dr. Ekstedt:** That is correct.

**Mr. Domm:** We are taking a look at the parole system and the sentencing system. I am curious to find out... There are two already referred to by my colleague Jim. There are two diametrically opposed positions on this. One is that we should have minimum sentences fixed,

## [Translation]

conditionnelle est très démoralisante en ce sens que cela permet tous les espoirs pour ensuite retomber de plus haut. Ces prisonniers préféreraient une peine ferme comme ce qui a été préconisé dans le rapport Archambault; les prévenus seraient donc condamnés à une peine de dix ans ferme et la libération conditionnelle serait supprimée.

Qu'est-ce que vous en pensez?

**M. Ekstedt:** La peur des individus dangereux est certainement justifiée. Nous devons perfectionner les méthodes utilisées avec les individus dangereux et essayer de mieux prévoir qui sont les individus susceptibles de le devenir.

On pourrait dire qu'une peine de réclusion est le moins grave des châtements que nous puissions infliger. Même si dans certaines conditions et dans certains cas on est obligé d'isoler le contrevenant, la plupart des criminels d'après nos enquêtes préfèrent de loin être condamnés à une peine de réclusion qu'à l'obligation de travailler au sein de la collectivité pour réparer les torts causés.

La peine de réclusion est en effet considérée comme étant moins dure par les criminels qui ne sont ainsi pas obligés d'assumer leurs responsabilités ni de dédommager la société.

Il ne faudrait surtout donc pas nous laisser berner par les criminels qui préfèrent justement être condamnés à la réclusion. Certains types de contrevenants pourraient parfaitement être obligés à dédommager la société pour les délits qu'ils ont commis.

Bien souvent en prononçant les peines de réclusion, les juges se contentent de suivre la ligne du moindre effort, à moins qu'il n'y ait pas d'autre effort.

**M. Domm:** Vous avez parlé dans votre exposé de conflits de compétence en proposant que le gouvernement fédéral prenne en charge les établissements à moyenne et haute sécurité. Dans ce cas, je présume que les établissements à sécurité maximale seraient réservés aux criminels les plus violents.

**M. Ekstedt:** En effet.

**M. Domm:** Nous avons beaucoup parlé du sujet de la libération conditionnelle et de la façon dont les peines sont prononcées. A ce propos il existe deux points de vue diamétralement opposés. Il y a d'une part les partisans de sanctions fixes minimums avec réinsertion sociale des

[Texte]

with the idea of rehabilitation—and we have had three terrible cases in British Columbia that we are currently viewing—but what is your feeling: a short sentence for first degree, convicted, planned, deliberate murderers of, say, 7 to 12 years, fixed, with no chance of parole? This is advocated by—correct me if I am wrong—the John Howard Society. According to their statements, 12 years should be the maximum sentence. Of course, there is the other position of Amnesty International. Marilyn Wilson, who is the Canadian director—her son was killed—states they should be locked away for life with the key thrown away.

I would be interested in your position, as a criminologist, on what would be a reasonable life sentence as the minimum, and perhaps you could give consideration to what you think might be a maximum.

• 1425

**Dr. Ekstedt:** Well, now you ended that by creating a problem for me because I do not think there ought to be minimums; all our sentencing strategies ought to be referred to in terms of maximums.

In relation to the two options you gave to me, I would prefer the option of straight time. If we are going to retain in our justice system, because we are a humanitarian and democratic society, the assumption that people can change, but want to have protective mechanisms available to us in cases in which we do not know that for sure, then I think I would go for a maximum 12 to 14 years' sentence in hard security for anything, with the option of review. However, the sentence should be fixed and the option for review should be very difficult to achieve.

I think the Canadian Sentencing Commission provides an interesting model with regard to circumstances in which the level of dangerousness appears to be very high and the indications that a person will be able to function successfully on the street without committing a serious crime are also so high that even in a program of fixed sentencing you ought to have the option finally of reviewing a sentence on its completion to determine whether or not some other carceral initiative ought to be taken and, if so, for what reason. I do think we need that safeguard, but I do not think we should ever have in this country a life sentence which really means that and then we should stop talking about it that way too.

**Mr. Domm:** Doctor, given the fact that you are prepared to look at review with a sentence of 12 to 14 years, and the review would of course probably come in before that, based on your statement you are looking for a first-degree murder review prior to 12 years.

**Dr. Ekstedt:** Yes.

**Mr. Domm:** Then my supplementary question is what type of review are you looking for? Are you looking for a judicial with everything out front and available and public; are you looking for the current system of review, which is for the most part behind closed doors which we,

[Traduction]

prévenus. A ce propos on parle beaucoup en ce moment de trois cas terribles en Colombie-Britannique. Est-ce que vous seriez en faveur de peines de réclusion allant de sept à 12 ans par exemple sans possibilité de libération conditionnelle pour meurtre avec préméditation? C'est ce que préconise la Société John Howard qui est d'avis que 12 ans devrait être le maximum pour n'importe quelle sanction de réclusion. Il y a d'autre part Amnesty internationale qui estime que ces criminels devraient être condamnés à la réclusion à vie sans possibilité de libération. Mais le fils de Marilyn Wilson qui dirige la section canadienne de Amnesty internationale a été tué.

Je voudrais donc savoir quelle devrait être à votre avis les durées minimum et maximum des peines de réclusion à vie.

**M. Ekstedt:** Vous me mettez dans l'embarras car j'estime qu'il faut fixer non pas des minimums mais des maximums pour la durée des peines.

Dans une société démocratique comme la nôtre fondée sur des principes humanistes, on considère que les hommes peuvent s'améliorer; néanmoins en cas de doute il faut mettre en place des dispositifs de protection et c'est dans cette optique que je préconiserais des peines d'une durée maximum de 12 à 14 ans dans les établissements à haute sécurité avec possibilité de réexamen du dossier. La durée doit donc être fixe et les conditions à remplir pour ouvrir un dossier doivent être très dures.

La Commission canadienne sur la détermination de la peine nous fournit à cet égard un modèle intéressant pour les individus considérés comme très dangereux et pour lesquels les risques de récidive sont très élevés; lorsque ce type d'individus épuisent leur peine, il faudrait pouvoir ouvrir leurs dossiers pour pouvoir éventuellement les enfermer à nouveau en cas de besoin. C'est à mon avis une mesure indispensable, ce qui n'empêche que je suis contre le principe de la peine de réclusion à vie sans possibilité de sortir.

**M. Domm:** Donc pour un meurtre avec préméditation, si on prononçait des peines de réclusion de 12 à 14 ans, les dossiers seraient réouverts avant l'écoulement de la peine.

**M. Ekstedt:** Oui.

**M. Domm:** Comment à votre avis ces dossiers devraient-ils être étudiés? Est-ce que les tribunaux devraient en être chargés au cours de procédures entièrement publiques ou bien êtes-vous partisan du système actuel où tout se fait à huis clos si bien que même nous, en tant que politiciens,

[Text]

even as politicians, find out after the fact from reading it in the paper, or are you looking for a parole review?

**Dr. Ekstedt:** I think all reviews of sentence with regard to the kind of matter I have just been referring absolutely ought to be judicial reviews, and the procedures for that ought to be built into law precisely.

One of the biases I have is that we ought not ever have an administrative review of sentence. Now, I know we get into problems; that if we say that we retain the parole system we are really retaining a capacity for administrative review. I think, though, that you can retain a conditional releasing authority and the option of judicial review and additional judicial assent on time of release within a sentence, if any, without violating either the benefits of having supervision on release for at least a limited period of time and the capacity of the judiciary to control their own sentencing process in terms of what they intend when they give a sentence.

I think that can be made to happen, but the current system is not working. I am absolutely opposed to the current system of conditional release, not only in terms of jurisdiction in that the jurisdiction with regard to conditional release is confused, but also with regard to its procedural complexity and the difficulty of the conditional release authority having to contend with the problem of mandatory supervision, which simply must be abolished.

**Mr. Nunziata:** Doctor, you are in the fortunate position of not being a politician. You can apply your expertise to the criminal justice system but one has to understand where we are coming from. Each of us represents 100,000 or so people in our own constituencies. We speak for them in the House of Commons. What the people of Canada wanted was capital punishment. It seems to me—and I have made this point earlier—that a lot of people who support capital punishment do so out of frustration, out of disrespect or disregard for the criminal justice system, because the system is not fair. I think the public is justifiably concerned about the system. The experts have told us the system is not working. The Archambault commission said there were fundamental problems with our criminal justice system.

• 1430

Given that, it seems to me our primary goal should be to somehow regain public confidence in our criminal justice system. I believe very strongly that Canadians generally are fair, compassionate and understanding. When someone offends and they say throw away the key, I do not really believe they mean throw away the key. They want a fair system. All too often it is assumed the criminal justice system is for offenders, judges, lawyers, prosecutors, when in fact it belongs to the people. It is not there simply to penalize and prosecute those who offend. It is also to ensure there is law and order, and to ensure that other people are deterred from committing crimes.

[Translation]

en sommes réduits à consulter la presse; ou bien est-ce la Commission des libérations conditionnelles qui devrait se charger de ces dossiers?

**M. Esktedt:** Ce sont les tribunaux qui devraient être chargés de revoir les dossiers de ce genre de prévenus conformément à des modalités qui devraient être fixées par une loi.

Je suis en principe contre la révision administrative des peines. Or il est évident que le système de libération conditionnelle comporte justement le principe de la réouverture administrative des dossiers. J'estime néanmoins que la libération conditionnelle et la réouverture éventuelle des dossiers par les tribunaux ne sont pas nécessairement contradictoires ni incompatibles avec un système de surveillance des prévenus à l'expiration de leur peine, ne serait-ce que pour un temps limité, ni à la latitude laissée aux tribunaux quant aux peines qu'ils imposent.

Ce qui est certain c'est que le système actuellement en place ne fonctionne plus convenablement. Je suis contre les mises en liberté surveillée qui relèvent de différentes instances souvent contradictoires et dont les modalités sont extrêmement complexes, sans parler de la surveillance obligatoire qui doit absolument être supprimée.

**M. Nunziata:** Vous avez la chance de ne pas être un politicien et de vous occuper uniquement du système pénal. Quant à nous, nous représentons chacun quelque 100,000 personnes dans nos circonscriptions respectives. Nous parlons pour eux à la Chambre des communes. Ce que veulent les Canadiens c'est la peine capitale. Si la population est en faveur de cette peine capitale, c'est parce qu'elle se sent frustrée, parce qu'elle n'a plus aucune confiance au système judiciaire et parce que ce système n'est pas juste. La population a des raisons de se poser des questions. Les experts nous ont dit que le système ne fonctionnait pas. La commission Archambault estime qu'il présente des lacunes importantes.

Cela étant dit, il me semble que la première chose à faire devrait être de redonner confiance dans le système de justice pénale. À mon avis les Canadiens ont le sens de l'équité, de la compassion, ils peuvent comprendre. Quand ils disent qu'il faut enfermer les criminels et jeter la clé, ce n'est pas vraiment cela qu'ils veulent dire; ils veulent tout simplement un système juste. On pense trop souvent que le système de la justice pénale est là pour les délinquants, les juges, les avocats, les avocats de la poursuite, et cetera, quand en fait le système est là pour la population. Le système n'existe pas seulement pour imposer des peines et poursuivre. Mais également pour



[Texte]

As a committee, if we can come up with recommendations that will give some reason for the public to have confidence in the justice system, and come up with a fair and compassionate system, then we will have served our purpose. But I think in order to do that, there have to be some fundamental changes, all directed at being fair to everyone involved in the system. We have heard a lot of people over the last number of months, and there seems to be this terrible frustration, from within the system and from outside.

It seems to me one of the significant changes that has to be dealt with is parole itself. Personally, I see no useful purpose for mandatory supervision. I do not agree with the existing parole system. I am not completely convinced that parole ought to be abolished outright, as they have done in the United States. My preliminary feeling is we ought to reduce the period in which people are out on parole. In other words, increase the parole eligibility date from one-third, which is basically a figure picked out of the air, to something closer to warrant expiry, while at the same time ensuring there is some uniformity to sentencing. So you can actually reduce sentences, but have inmates serve the same amount of time. I would like your views on retaining a limited type of parole, let us say for the last fifth or the last quarter of a sentence.

**Dr. Ekstedt:** First of all, may I say that I think you have pretty nicely summarized my position on just about everything you have discussed. I do agree with you about the precision of sentences, and the need to limit the involvement of a conditional release authority in the sentence.

As I mentioned before, I have suggested the paroling authority probably ought to be limited in its jurisdiction over a sentence for no more than one year. But in a meeting I recently attended in Quebec on the same issue, the general consensus around that particular table was that it ought to be somewhere between 50% and 75% of the sentence, depending on its length. Everyone agreed the parole authority intervention ought to be precise and limited but it ought to remain, and I think you will find a real consensus on this among experts across Canada. I think it should be as limited as it can possibly be, while retaining some sensible use of it in terms of assisting people to gain access to...

**Mr. Nunziata:** What about earned remission? There are those who argue it is necessary in the system in order to provide incentives for inmates to behave in prisons, but I

[Traduction]

assurer l'ordre et pour empêcher d'autres personnes de commettre des crimes.

Si les recommandations du Comité permettent au public de reprendre confiance dans le système judiciaire parce que celui-ci deviendra juste et équitable, je crois que nous aurons alors atteint notre but. Cela suppose des changements fondamentaux, un système équitable pour toutes les personnes concernées. Ce qui ressort des délibérations des quelques derniers mois, c'est un sens de grande frustration à la fois parmi les gens qui font partie du système et ceux qui évoluent à l'extérieur de celui-ci.

Une des choses les plus importantes sera de procéder à des changements dans le système de libération conditionnelle. Personnellement je suis convaincu de l'inutilité de la surveillance obligatoire. Je ne suis pas d'accord avec la libération conditionnelle telle qu'elle existe à l'heure actuelle. Je ne suis pas tout à fait convaincu qu'il faudrait abolir complètement la libération conditionnelle comme cela a été le cas aux États-Unis. Ma première réaction serait de réduire la durée de libération conditionnelle. Il faudrait donc à mon avis repousser la date d'admissibilité à la libération conditionnelle qui est maintenant du tiers de la sentence—et l'on se demande pourquoi ce chiffre d'un tiers a été choisi—pour ne permettre cette libération qu'à un moment qui serait très rapproché de l'élargissement. Il faudrait en même temps s'assurer que la détermination de la peine se fait sur une base beaucoup plus uniforme dans tout le pays. Il serait donc assez possible de réduire les sentences tout en faisant purger des peines d'une durée semblable pour les mêmes genres de délits. J'aimerais que vous me disiez ce que vous pensez de la possibilité de conserver un programme de libération conditionnelle limitée par exemple au dernier cinquième ou au dernier quart de la sentence.

**M. Ekstedt:** Tout d'abord, je dois dire que vous avez assez bien résumé ma position dans presque tous les domaines. Je suis d'accord avec vous, il faudrait que les sentences soient plus précises et il faudrait également limiter le temps de libération conditionnelle.

Comme je l'ai dit précédemment, il faudrait sans doute limiter à une période d'un an la période pendant laquelle l'administration de la libération conditionnelle a compétence en la matière. Au cours d'une réunion récente à laquelle j'ai participé à Québec et qui portait sur cette même question, la libération conditionnelle ne devrait pouvoir s'appliquer que lorsque le condamné a purgé 50 p. 100 à 75 p. 100 de sa peine, dépendant de la durée de celle-ci. Tout le monde était d'accord pour dire que l'intervention de l'administration de la libération conditionnelle devrait être précise et limitée, que ce rôle dépendant ne devrait pas être supprimé. Je pense que la plupart des experts canadiens sont d'accord sur cette question.

**M. Nunziata:** Que dire de la remise de peine méritée? Cela permettrait selon certains de stimuler les détenus qui se comporteraient mieux en prison. Personnellement,

[Text]

take the view that if you have limited parole, the incentive can be built into the system without having any mandatory earned remission and mandatory release at some particular point. The incentive will be there for those who want to behave in prisons and those who want to rehabilitate. For those who do not want to behave and do not want to rehabilitate themselves, then the system has no alternative but to keep them to warrant expiry. I think the system has to move in that direction.

• 1435

**Dr. Ekstedt:** The idea of earned remission, as we understand it today in Canada, which has changed in recent history, is that something needs to be available to the administrators of especially secure institutions to allow them to deal with what almost everyone in the system feels is an unfair application of sentence. So what you do is give to the administrators the capacity to adjust sentence one way or another.

We moved away from statutory remission and made it all earned remission so that the power of adjustment rests totally with the administrators in the institution. I think as long as sentences are unpredictable and in many ways unfair, with regard to their disparity and the differences between them and so forth, then probably administrators do need that kind of capacity, to adjust sentences in order to not have to deal with the constant disruptions that result from people living with uncertainty.

However, I agree with you. I have recommended just recently that all systems of remission be removed from the repertoire of social control mechanisms that are available to people who run prisons. I think it is inappropriate. It is certainly inappropriate with a fixed sentencing system, where everyone knows what is going on.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Ekstedt. We have gone a little bit over time, but we certainly appreciate your evidence. I would like to call to the table the representatives of The John Howard Society of British Columbia.

We are pleased to welcome our next witnesses from The John Howard Society of B.C., Willie Blondé, executive officer of the society; Bert Massiah, if I am pronouncing that right, regional director; and Merv Davis, president of The John Howard Society of B.C. Gentlemen, welcome. We have up to half an hour. You may wish to keep your opening statements as short as possible so that we can get into a dialogue. I would invite you to make whatever opening statement you would like to at this time.

**Mr. Willie Blondé (Executive Officer, The John Howard Society of British Columbia):** On behalf of The John Howard Society of B.C., I would like to thank you for the opportunity to speak with you. I will briefly touch

[Translation]

j'estime qu'un système de libération conditionnelle limitée comporte déjà un tel aspect sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à un système de remise de peine méritée et à un élargissement obligatoire. Ce système de libération limitée poussera les détenus qui le désirent à se comporter convenablement en prison et à participer au programme de réhabilitation. Ceux qui ne voudront pas s'amender en prison ni coopérer à un système de réhabilitation n'auront d'autre choix que de rester en prison jusqu'à l'expiration de leur peine. Je crois que le système doit évoluer en ce sens.

**M. Ekstedt:** A l'heure actuelle au Canada le programme de remise de peine méritée, qui a d'ailleurs évolué récemment, est perçu comme un programme permettant aux administrateurs d'institutions de garde en milieu fermé d'utiliser de discrétion dans l'adaptation des sentences. De cette façon, l'administrateur en question a son mot à dire dans un système qui est considéré par beaucoup comme étant injuste.

On est passé d'un système de remise de peine statutaire à un système de remise de peine méritée, ce qui donnait la discrétion totale aux administrateurs des institutions. Tant que les sentences resteront imprévisibles et dans une grande mesure injustes du fait même de leur disparité, les administrateurs auront sans doute besoin de disposer de ce genre de pouvoir qui leur permet d'adapter les peines pour tenir compte de l'incertitude perpétuelle que crée le système.

Cependant, je suis d'accord avec vous. J'ai recommandé très récemment que toutes les remises de peines soient supprimées du répertoire des mécanismes de contrôle social à la disposition des administrateurs de prisons. Je crois qu'il s'agit là en effet d'un programme inapproprié, qu'il l'est encore davantage dans le cas de peines normalisées.

**Le président:** Nous vous remercions, monsieur Ekstedt. Nous avons quelque peu dépassé notre temps, mais nous avons certainement apprécié votre témoignage. Je convoque maintenant à la table les représentants de la John Howard Society of B.C.

Nous sommes heureux de souhaiter la bienvenue aux témoins suivants, représentant la Société John Howard de la Colombie-Britannique. Il s'agit de l'agent administratif, M. Willie Blondé; du directeur régional, M. Bert Massiah, vous excuserez ma prononciation; du président de la John Howard Society of B.C., M. Merv Davis. Bienvenue messieurs. Nous disposons d'une demi-heure. Vous aimerez peut-être faire une déclaration aussi brève que possible afin que nous puissions ensuite passer au dialogue. Vous avez la parole.

**M. Willie Blondé (agent administratif, The John Howard Society of British Columbia):** Au nom de la John Howard Society of B.C., j'aimerais vous remercier de la possibilité que vous nous donnez de venir vous parler. Je

## [Texte]

on a few elements of our submission and then hopefully we will have as much time as possible for discussion.

The John Howard Society of British Columbia has eight branches throughout the province, with approximately 400 volunteers and 70 staff, and are very much involved with the national organization as well. Since the national John Howard Society of Canada presented a kind of a global picture, we are simply going to focus on four areas: alternatives to incarceration; electronic monitoring of offenders; information sharing with respect to communicable diseases; privatization of Correctional Services.

With regard to alternatives, we are mainly talking about alternatives to imprisonment for non-violent offenders. On page 5 of the brief it mentions the following programs and alternatives that we are presently involved with:

a) Diversion—meaning pre-charge adult and juvenile diversion which involves people with restitution, community work, and apology to the victim.

b) Community service order supervision, job search counselling, and residential centres.

We are very much involved throughout the country in community residential centres. Here in British Columbia we have what I would call three traditional types of half-way houses in cities. We have one in a city that involves work programs where the residents go outside the city. They are involved in forestry and what not. We have one camp program outside Prince George, where there are both federal and provincial prisoners on temporary absence and day parole. They are involved in work programs, forestry, fish enhancement, etc. Also, we are involved with the sex offender groups.

• 1440

About alternatives, we would like to emphasize that we are not presenting any great new and innovative ones. It is simply to say there should be more of these.

About electronic monitoring of offenders, as you know, a pilot project is going on at the present time in British Columbia. I will mention some of our concerns, but we would like to focus on this later on, if you wish, since our president, Merv Davis, is one of the citizens on a citizen's advisory committee to that program.

One of our concerns about that is that this could simply widen the net in the system. The fact that it is

## [Traduction]

passerai brièvement en revue quelques éléments que nous avons développés dans notre exposé écrit après quoi nous pourrions passer à la discussion.

La John Howard Society of British Columbia se compose de huit sections dans la province et fonctionne avec 400 bénévoles et 70 employés permanents. Elle travaille en très étroite collaboration avec l'organisation nationale. Étant donné que la John Howard Society of Canada, l'organisation nationale, vous a présenté un point de vue global de la question, nous nous concentrerons sur quatre domaines: les possibilités autres que l'incarcération, la surveillance électronique des contrevenants, la transmission et le partage de renseignements en ce qui concerne les maladies contagieuses et la privatisation des services correctionnels.

En ce qui concerne les possibilités autres que l'incarcération, elles visent les contrevenants non violents. A la page 5 de notre mémoire, nous mentionnons les noms des différents programmes qui nous occupent à l'heure actuelle:

a) La déjudiciarisation qui intervient avant le procès et qui implique restitution, travail communautaire, réconciliation avec la victime, et cetera.

b) Les services communautaires, conseils en matière de recherche d'emploi, centres résidentiels.

La société John Howard participe dans tout le pays aux centres résidentiels communautaires. En Colombie-Britannique, il existe trois types traditionnels de maisons de transition installées dans les villes. Nous en avons une dans une ville qui dirige des programmes de travail où les résidents vont travailler à l'extérieur de la ville à des travaux forestiers, et cetera. Nous avons un programme dans un camp situé à l'extérieur de Prince George qui concerne des prisonniers fédéraux et provinciaux qui participent au programme d'absence temporaire et de libération conditionnelle de jour. Ces personnes participent à des programmes de travail en foresterie, pisciculture, mise en valeur du poisson, et cetera. Nous participons également à des programmes avec des groupes de délinquants sexuels.

En ce qui concerne les possibilités autres que l'incarcération, nous vous faisons remarquer que nous ne présentons ici aucun programme très nouveau ni novateur, nous tenons simplement à signaler qu'à notre avis il devrait exister beaucoup de programmes de ce genre.

Quant à la surveillance électronique des délinquants, vous savez sans doute qu'un projet pilote est à l'étude actuellement en Colombie-Britannique. Je mentionnerai certaines de nos préoccupations dans ce domaine, nous aimerions cependant y revenir plus tard. Notre président Merv Davis est membre d'un comité consultatif de citoyens qui étudie ce programme.

Nous nous inquiétons du fait que ce système pourrait être généralisé. Or, il s'agit en fait d'une assignation à



## [Text]

basically a house-arrest program. . . we have a concern about the family when the prisoner is on electronic monitoring. We have a concern that it is technological surveillance, as opposed to human-intervention surveillance. We have a concern about the specific pilot project, about which Merv can mention more later, and that has to do with such a small number of individuals becoming involved in this project; about the screening process, in the sense that those persons are screened out who will probably not be successful; that the rest of Canada is looking at this project for the possibility of expansion throughout the country. . . and the question of whether it is going to save dollars. A paper prepared by the Corrections Service of Canada, who have decided at this time not to pursue electronic monitoring, suggested that electronic monitoring has not actually resulted in reduced correctional program costs in the United States at this time.

About information sharing on communicable diseases, there have been a couple of examples in British Columbia where prisoners have come out on day parole to residential centres and have had a communicable disease without the awareness of the organization that is running the residential centre. The British Columbia Health Association has developed guidelines in this area. The guidelines call for confidentiality safeguards to be in place, to limit knowledge of test results to those directly involved in the care of infected patients or as required by law. So we are concerned that the warden of a prison has the knowledge of prisoners who have communicable diseases, but the director of a residential centre may not have that information. It is our suggestion that when people come out of prison they have a full medical and that the medical report be shared either with the director of the residential centre or with the physician of the residential centre, so it is a doctor-to-doctor relationship.

Finally, on privatization of corrections, the submission goes into some of the history in Canada of the role of the voluntary sector in providing services. At present, for example, many voluntary agencies are involved in parole supervision, and we will continue to be so. We view it, though, as a partnership with government, not as something the voluntary sector wants to take over.

We make some comments there about the situation in British Columbia with the provincial government in parole and supervision. With the present government contracting and privatizing, that may be a situation we have to examine.

One of our concerns is in the area of the employment of civil servants possibly losing their jobs. We, The John Howard Society of B.C., are not in the business of taking employment away from government workers or of down-

## [Translation]

résidence, ce qui peut poser des problèmes pour la famille. Il s'agit à notre avis de surveillance technologique où l'aspect humain fait défaut. Nous nous inquiétons de ce projet pilote en particulier et Merv pourrait vous en parler davantage par la suite. Il y a à notre avis un trop petit nombre de personnes qui participent à ce projet. Nous nous posons des questions quant au processus de sélection, nous estimons qu'il ne donnera pas de bons résultats. Nous nous inquiétons du fait que ce programme pourrait être généralisé dans tout le pays; de plus nous mettons en doute la possibilité d'économies. D'après un document du Service correctionnel du Canada qui a décidé de laisser tomber la surveillance électronique, celle-ci n'aurait pas en fait permis de réduire les frais du programme correctionnel aux États-Unis à l'heure actuelle.

En ce qui concerne le partage des renseignements sur les maladies contagieuses, il y a eu deux cas en Colombie-Britannique où les prisonniers ont été transférés à des centres résidentiels à la suite d'un programme de libération conditionnelle alors qu'ils souffraient de maladies contagieuses. Or, l'administration du centre résidentiel n'était pas au courant de leur état. La British Columbia Health Association a élaboré des lignes directrices dans ce domaine qui prévoient une protection de la confidentialité en limitant la divulgation de résultats de test à ceux qui s'occupent directement des patients ou pour tenir compte des exigences de la loi. Or, à l'heure actuelle, le directeur d'une institution peut très bien être au courant des maladies contagieuses dont pourrait souffrir un prisonnier alors que le directeur d'un centre résidentiel ne pourrait l'être. Nous proposons de faire subir un examen médical complet aux prisonniers qui sortent de prison et d'informer le directeur du centre résidentiel ou le médecin de ce centre du résultat de cet examen; bref il faut tenir compte du secret professionnel.

Finalement, au sujet de la privatisation des services correctionnels, nous faisons une rétrospective du rôle des bénévoles dans la fourniture des services. A l'heure actuelle, beaucoup d'organismes bénévoles participent à la surveillance dans le cadre des libérations conditionnelles. Nous allons continuer quant à nous à oeuvrer dans ce domaine. Nous estimons cependant qu'il s'agit là d'un travail fait en association avec le gouvernement et non d'un travail que nous voudrions reprendre à notre propre compte.

Nous faisons également certains commentaires quant à la situation du gouvernement provincial de Colombie-Britannique en matière de libération conditionnelle et de surveillance. Le gouvernement actuel étant en faveur de la privatisation il s'agit là d'une situation que nous devons examiner.

Nous nous inquiétons du fait que des fonctionnaires perdront peut-être leur emploi. La John Howard Society de Colombie-Britannique ne veut pas faire perdre son emploi à des travailleurs gouvernementaux, elle ne veut

[Texte]

sizing the civil service. The society is a community-based organization, whose only interest is to serve its members and its clients. Any expansion of contracts by the society with the federal or provincial governments will not result in any civil servant losing a job. It goes on to talk about the provisions, both federally and provincially, for civil servants when the privatization initiative develops.

We have a concern about privatization with private, commercial-for-profit agencies in the corrections field. The most basic objection to for-profit service provision is that there is an inherent contradiction between the purposes of human service delivery and the profit-making goal of entrepreneurship. Each has its place in the institutional fabric of a democratic, capitalist society, but they are not the same place. We go on further to explain that.

• 1445

The final concern with privatization is the issue of the tendering process, which is in place in British Columbia and has happened on occasion with the federal government. We feel that, since there is a partnership between the voluntary sector and government, more of a planning process should take place. The tendering process has the problem of the possibility of little incentive to develop new programs and also the possibility of voluntary agencies competing against each other instead of working together.

Also, there is no guarantee, when a person or an agency develops a program, that three years from now or a year from now that program will not be put out for tender. For example, in the federal system a couple of education programs have been developed with great expertise by various colleges and universities and then those programs were put to tender and other persons took them over.

Those are basically our concerns. If you would like to get into some discussion of those specifics, my colleagues would be willing to answer some questions as well.

**Mr. Domm:** I realize that the thrust of the remarks of the representatives here from The John Howard Society has dealt with areas that are of concern to a lot of Canadians, including myself; but the political dilemma we are experiencing in our travels across Canada, already alluded to by my colleague across the way and by others here on this side, is the sentencing and how to deal with the most violent of criminals.

[Traduction]

pas non plus participer à la réduction de l'effectif de la Fonction publique. Notre organisation a sa base dans la collectivité et notre seul intérêt est de servir ses membres et ses clients. Les contrats que nous signerons avec les gouvernements fédéral et provincial n'auront pas pour résultat la perte d'emploi pour des fonctionnaires. Nous poursuivons ensuite en parlant des dispositions qui pourraient être prises par les gouvernements fédéral et provincial concernant les fonctionnaires qui pourraient perdre leur emploi lorsque le gouvernement s'engagera dans la voie de la privatisation.

Nous nous préoccupons d'une privatisation qui pourrait se faire à l'avantage du secteur privé et d'organismes à but lucratif. Il ne faut pas oublier que l'on parle ici de services correctionnels. Voici quelle est notre objection la plus fondamentale à la notion de dispenser des services de façon lucrative: c'est qu'il y a une contradiction inhérente entre les objectifs de rendre des services de façon humaine, d'une part, et l'objectif de lucre associé à l'esprit d'entreprise, d'autre part. Chacune a sa place au sein même d'une démocratie et d'une société capitaliste, mais pas au même endroit. Nous vous expliquons pourquoi plus loin.

Ce qui nous inquiète enfin au sujet de la privatisation, c'est la question des adjudications qui existent déjà en Colombie-Britannique et qui se sont produites à l'occasion au gouvernement fédéral. Étant donné le partenariat qui doit exister entre le secteur bénévole et le gouvernement, il faudrait accentuer encore plus le processus de planification. Or, la notion d'adjudication entraîne avec elle un minimum d'incitatifs à élaborer de nouveaux programmes ainsi que la possibilité que les organismes bénévoles se concurrencent les uns les autres au lieu de travailler main dans la main.

En outre, lorsque quelqu'un ou lorsqu'un organisme élabore un programme, rien ne garantit que dans trois ans, ou même dans un an, ce programme en question ne sera pas offert en adjudication. Ainsi, on a déjà vu au gouvernement fédéral certains programmes éducatifs élaborés avec grand soin et grande compétence par divers collèges et universités offerts ultérieurement en adjudication et repris par d'autres.

Voilà donc ce qui nous inquiète. Si vous souhaitez plus de détails, mes collègues et moi-même sommes tout disposés à répondre à vos questions.

**M. Domm:** Je sais bien que les observations des représentants de la John Howard Society portaient aujourd'hui principalement sur des questions qui préoccupent bon nombre de Canadiens, y compris moi-même; cependant, nos voyages partout au Canada nous ont placés dans un dilemme politique, comme l'ont fait remarquer mon collègue de l'autre côté de la table et d'autres encore de mon propre parti. Nous sommes ici saisis de deux questions: comment déterminer la sentence, d'une part, et que faire des criminels les plus violents, d'autre part?

## [Text]

I would like to read you a statement and then parallel it with the position of The John Howard Society, because we are dealing with very current cases now in British Columbia. We are dealing with the 1980-81 Clifford Olson case; we are dealing with the 1985 Darren Andrew Henry Kelly case; and we are dealing with the 1987 James Patrick Jones case. Every day at every hearing they rear their heads over the problems in dealing out sentences to the people who cause these kinds of heinous acts of planned, deliberate murder.

Could I read you a statement from an organization I have a lot of time for, and that is the organization of Amnesty International? I would like to read the statement of their Canadian director, Marilyn Wilson, into the record when she says:

Murderers should be considered legally dead. In other words, they should be removed from society, placed somewhere where nobody would have contact with them. Their wives should be considered widowed and their children orphaned.

Her son's killer should have been locked away for life and a day.

That is from Amnesty International. Now I would like you to parallel that with a statement of The John Howard Society.

**The Chairman:** Is this a personal statement, or is she speaking on behalf of the society?

**Mr. Domm:** No, this is a recent statement of the executive director of The John Howard Society.

**The Chairman:** No, I am talking about the Amnesty one.

**Mr. Domm:** The Amnesty one is a statement that was delivered in debate as it pertains to how to deal with sentencing of violent criminals.

**Mr. Nunziata:** As a position of the...?

**Mr. Domm:** That is the position of the Canadian director of Amnesty International.

**Mr. Nunziata:** That is hard to believe.

**Mr. Domm:** Well, it is a quote.

I would like to parallel that statement. I am not agreeing or disagreeing with any of these quotes, but there is an opposing view here, and I am asking Amnesty International to parallel that statement I made with the statement of the director of The John Howard Society when he said:

Incarceration of that length, 25 years, —which is what we are dealing with now with first degree—

destroys people. There is nothing redeeming about that kind of a sentence. His group advocates, which is your group, that "12 years be the absolute maximum sentence".

## [Translation]

J'aimerais tout d'abord vous lire une déclaration que je voudrais mettre ensuite en regard de la position énoncée par la John Howard Society, puisqu'il s'agit de cas très actuels pour la Colombie-Britannique. Nous parlons ici de l'affaire Clifford Olson de 1980 et 1981, de l'affaire Darren Andrew Henry Kelly de 1985 et de celle de James Patrick Jones en 1987. Chaque jour, à chaque audience, on ne peut que s'exclamer devant les problèmes que suscite la détermination des sentences chez des gens qui ont planifié de façon délibérée des meurtres haineux.

Puis-je vous lire une déclaration de la part d'un organisme qui me tient beaucoup à coeur, c'est-à-dire Amnistie internationale? Laissez-moi vous dire ce qu'a dit à ce sujet sa directrice canadienne, Marilyn Wilson:

Les meurtriers devraient être tenus pour légalement décédés. Autrement dit, ils devraient être retirés de la société et placés dans l'incommunicabilité la plus absolue. Il faudrait tenir leurs femmes pour veuves et leurs enfants pour orphelins.

Le meurtrier de son fils aurait dû être emprisonné jusqu'à la fin de ses jours et encore plus.

Voilà ce qu'en pense Amnistie internationale. J'aimerais maintenant mettre cette déclaration en regard de celle de la John Howard Society.

**Le président:** La directrice parlait-elle en son nom propre ou au nom de la Société?

**M. Domm:** Non, il s'agit d'une récente déclaration du directeur administratif de la John Howard Society.

**Le président:** Pardon, mais je parlais de la déclaration d'Amnistie.

**M. Domm:** Cette déclaration d'Amnistie internationale a été tirée d'un débat qui portait sur la façon de déterminer la sentence pour les criminels violents.

**M. Nunziata:** Était-ce la position de...?

**M. Domm:** C'est la position de la directrice canadienne d'Amnistie internationale.

**M. Nunziata:** Il m'est difficile de le croire.

**M. Domm:** Mais je vous l'ai citée textuellement.

J'aimerais maintenant la mettre en regard d'une autre déclaration. Ce n'est pas que je sois d'accord ou non avec le contenu, mais je voudrais vous faire part d'une opposition de point de vue ici. Voilà pourquoi je veux mettre en regard de la position d'Amnistie internationale celle qui a été énoncée par le directeur de la John Howard Society, et je le cite:

Une incarcération d'une telle durée, c'est-à-dire 25 ans, ... voilà la durée d'incarcération prévue actuellement pour les meurtres au premier degré. . .

détruit l'homme. Il n'y a aucune réhabilitation possible dans une sentence d'une telle durée. Ce groupe, c'est-à-dire le vôtre, préconise une sentence de 12 ans au grand maximum.



[Texte]

[Traduction]

• 1450

What is your position in dealing with violent criminals in answer to the abolition of the death penalty and the vote of Parliament against the return of the death penalty? What is The John Howard Society's position in dealing with these most violent criminals, the like of which I have already mentioned? What sentence do you propose as being reasonable and acceptable by the Canadian people as a reasonable form of justice?

**Mr. Merv Davis (President, The John Howard Society of British Columbia):** To some extent, I think the problem you are faced with is the problem mentioned earlier. Are you asking the question as a clinical question or as a political question?

As a political question, you are faced with generalizing and coming up with some kind of an answer. As far as I know, there is no answer that solves the problem, except the answer of such an authoritative and all-controlling state power that we would be immobilized in terms of everything. That is not an acceptable answer. We have a problem. We have a problem of violence.

One of the things I think is of great concern is that we have tended to build ourselves into an expectation that the criminal justice system can provide a solution to the problem of violence. When we stand back and look at the problem of violence in our society, all of us know that it is not true. We keep coming to prisons with an expectation that somehow or other we should be able to manipulate our prison system in order for it to provide us with a solution to violence.

I have been involved in corrections for a lot longer than most of you people have been involved in politics. It has been since 1949. For example, I knew Clifford Olson quite well, as did thousands of other people, because he was constantly in jail. He was constantly in the criminal justice system. Somehow or other, he clearly became a heinous murderer. Many, many times he was in prison and was not a heinous murderer. I am going to express a view, and I will not pretend that it has any scientific validity, but as I knew Clifford Olson, he was not a killer. He was a pain in the butt. He was a nuisance. In prison or out of prison, he was a social parasite. He was known to the criminal subculture as a "fink", and his life in prison was intolerable. Obviously, it should have been a deterrence to going back, but he went back again and again and again. Finally, as we all know, somehow or other, he became a heinous murderer.

Is there a solution to that within the prison system? Within the prison system in my experience, there is certainly a genesis for that. When we look to the prison system for solutions, we need to look at it in terms of some of the realities. They do not offer us ready solutions. I wish it were possible. Unfortunately, I suspect you, as

Que faites-vous des criminels violents et du fait que le Parlement ait aboli un retour à la peine de mort? Quelle est la position de la John Howard Society devant les criminels les plus violents comme ceux que je viens de mentionner? Quel type de sentence vous semblerait traduire le mieux la justice canadienne et vous semblerait raisonnable et acceptable par les Canadiens?

**M. Merv Davis (président, The John Howard Society of British Columbia):** Je pense que le problème que vous devez résoudre est celui qui a été mentionné plus tôt. Me posez-vous la question sous une forme clinique ou politique?

S'il s'agit d'une question politique, vous devez alors généraliser et trouver une réponse quelle qu'elle soit. En ce qui me concerne, aucune réponse ne saurait résoudre le problème, hormis une réponse de la part d'un pouvoir étatique autoritaire et omnipotent qui nous immobiliserait complètement. Or, ce n'est pas là une réponse acceptable. Nous avons un problème à résoudre, celui de la violence.

Ce qui nous inquiète, c'est que l'on tend à croire que le système de justice pénale est en mesure de résoudre le problème de la violence. Or, si nous essayons objectivement de considérer le problème de la violence dans la société, il est facile de comprendre que cela ne peut être vrai. Nous avons l'illusion qu'il est possible de manipuler notre système carcéral de façon à ce qu'il résolve pour nous le problème de la violence.

Je suis moi-même dans le réseau des institutions de correction depuis bien plus longtemps que vous ne faites de la politique pour la plupart. Je suis dans le domaine depuis 1949. Ainsi, moi-même et des milliers d'autres gens connaissons très bien Clifford Olson, tout simplement parce qu'il était en prison de façon permanente. Il était constamment à l'une ou l'autre étape du système de justice pénale. Et c'est ainsi, peu importe comment, qu'il s'est clairement transformé en meurtrier rempli de haine. Au début, lorsqu'il était en prison, il ne l'était pas. Ce que je vais vous dire c'est mon opinion personnelle, et je ne prétends pas qu'elle soit valable du point de vue scientifique. Mais je puis vous affirmer que lorsque j'ai connu Clifford Olson, il n'était pas un meurtrier. C'est vrai qu'il était une véritable engeance et un véritable fléau social. Qu'il ait été ou non en prison, il était un parasite des plus absolus. Dans le réseau des criminels il était considéré comme une ordure, et c'est pourquoi sa vie en prison était intolérable. Cela aurait pu visiblement l'inciter à ne plus y revenir mais c'est tout le contraire qui s'est produit. Il est devenu un récidiviste parfait, et avec le temps, un meurtrier rempli de haine.

Peut-on résoudre d'autres cas comme celui-là dans notre système carcéral? D'après mon expérience, je pense que c'est justement notre réseau carcéral qui est à l'origine de cas comme celui-là. Si nous y cherchons des solutions, il faudrait d'abord commencer par regarder les faits. Or, il ne nous offre pas de solutions toutes faites. Si

[Text]

politicians, are constantly faced with an expectation that you will present a solution to the problem of violent offenders. Even the television evangelists are not in a position to present us with a solution to some of these problems.

**Mr. Nunziata:** One of the problems is that all too often we tend to generalize when dealing with inmates. We talk about violent offenders. Who are they? We can understand a Clifford Olson. When people think about Clifford Olson and what he did, they become angry and there is a certain feeling about that particular crime. Then you compare that to Colin Thatcher, who committed a murder and who was convicted of first degree murder. Yet when the public thinks of Colin Thatcher or Helmut Bucksbaum, who was another wealthy individual who had his wife murdered, the public somehow feels a little differently about that. Somehow one crime is worse than the other, but in reality they both committed the same crime: they murdered. One did it in a different fashion. If you suppose there are different ways of murdering people. If you administer some type of poison and kill the person, it is one form of murder, but if you blow the person's head off with a shotgun, it is somehow considered more violent.

• 1455

We generalize about violent offenders, and I think we have to be cautious about stereotyping. All too often people stereotype what a murderer looks like and the background of a particular murderer. There are people who are non-violent who commit non-violent offences that are just as bad as violent offences. For example, people who sexually abuse young children, I see that in a different light to someone who walks in on his or her spouse and in a fit of rage shoots and kills the spouse.

Dealing with other offenders, we have people who commit frauds that are far worse than a violent assault. For example, if I punch you in the nose, that is considered violent. But if I defraud 100 senior citizens out of their life savings, then all of a sudden that is considered a little more acceptable than my violent act of punching you in the nose. I guess what I am trying to elicit from you is some understanding of how you address that problem.

• 1500

**Mr. Davis:** I think that problem is very real. The comments made by you earlier about the level of frustration and "aggravation" were not just about violence, I do not think. I think it gets focused on violence. Break and entering is considered to be a minimal offence, in many views, but in social disruption and fear in terms of people's homes being destroyed... that is one of the reasons we are so concerned about

[Translation]

encore cela était possible! Malheureusement, je crains que les politiciens comme vous se fassent constamment demander d'offrir une solution au problème des criminels violents. Même les évangélistes de la télévision ne sont pas en mesure de nous aider à résoudre ces problèmes.

**M. Nunziata:** L'une des difficultés, c'est que nous avons tendance à généraliser le cas de tous les détenus. Nous parlons ici de criminels violents. Mais qui sont-ils? Nous pouvons comprendre que l'on place Clifford Olson dans cette catégorie. Lorsque l'on pense à ce qu'a fait Clifford Olson, on commence à bouillir, et à développer des sentiments bien particuliers face aux crimes qu'il a commis. Essayons maintenant de comparer ces actes à ceux d'un Colin Thatcher qui, lui aussi, commis un meurtre et qui, lui aussi, a été condamné pour meurtre au premier degré. Or, le public ne place pas tout à fait sur un pied d'égalité Colin Thatcher ou Helmut Bucksbaum, qui lui aussi, malgré toute sa richesse, a assassiné sa femme. Il semble qu'un des crimes soit pire que l'autre, alors qu'en réalité tous ont commis le même crime: ils ont assassiné. Bien sûr, l'un d'entre eux l'a fait de façon tout à fait différente. Je suppose qu'il y a diverses façons d'assassiner. Si vous décidez d'empoisonner quelqu'un, c'est une forme particulière d'assassinat, mais si vous décidez de faire sauter la tête de quelqu'un avec une balle, ce crime est considéré comme plus violent encore.

Lorsque nous généralisons le cas des criminels violents, nous devons prendre garde à ne pas les stéréotyper. Ce n'est que trop souvent que l'on a dans la tête le stéréotype d'un meurtrier et de ses antécédents. N'oublions pas que des gens pacifiques commettent eux aussi des infractions sans violence qui sont tout aussi graves que des infractions violentes. Par exemple, il y a ceux qui abusent sexuellement de jeunes enfants. Quant à moi, je les juge sous un angle tout à fait différent de ceux qui, dans un accès de colère, tuent leur conjoint.

Si on prend le cas d'autres contrevenants, il y en a qui commettent des fraudes pires encore que des agressions violentes. Ainsi, si je vous donne un coup de poing sur le nez, j'ai eu là un geste considéré comme violent à votre égard. Mais si je subtilise à 100 personnes âgées leurs économies de toute une vie, mon geste devient soudainement un peu plus acceptable que si je vous avais donné un coup de poing en plein sur le nez. Ce que j'essaie de vous faire comprendre ici, c'est que tout dépend de la façon dont on examine le problème.

**M. Davis:** Je pense que le problème est très réel. Tout à l'heure, lorsque vous parliez du niveau de frustration et de colère, ce n'est pas seulement à l'égard des actes de violence, je ne pense pas. Mais les gens perçoivent ces atteintes comme des actes de violence. Un vol avec effraction est considéré comme un délit mineur mais qui entraîne des perturbations sociales et la crainte dans le public qui a peur de voir son domicile détruit... C'est

## [Texte]

electronic monitoring—the destruction of the home, or the impact on the home.

**Mr. Nunziata:** One of your recommendations is that there be other alternatives to incarceration, and the criterion seems to be the violent offender; that somehow incarceration should be used for violent offenders, yet alternatives ought to be used for non-violent offenders. I see a significant number of non-violent offences that ought to carry periods of incarceration. It is all too simple to say that for non-violent offences we should look to alternatives to incarceration, community service orders, and what not. We have to keep in mind the deterrent value of incarceration. For sophisticated business people, if they knew they were not going to jail if they imported narcotics, for example, and they stood to make millions of dollars, the deterrent effect would be diminished, and people might say, well, why not take a chance; I could make \$10 million if I defrauded so-and-so, and I am not to go to jail, and the worst that could happen to me is I could be put on probation and do some community service work. Can you address that concern about the deterrent effect of incarceration?

**Mr. Davis:** The deterrent effect is something people argue about interminably. It does seem clear, in our experience, that the length of sentence has very little to do with deterrent effect. When you speak of the business man who might be tempted to make a lot of fast money out of something illegal, if there were not something deterring him. . . I think the thought that he might go to prison for 10 years would not make that much of a difference, as compared to the thought that he might go to prison. That is the deterrent effect.

It was clear to me, being involved with thousands of people in prison over the years, that the more someone went to prison, the less the deterrent effect. I heard you commenting about parole and the discomfort people feel around the fact that parole is like a carrot dangling under their nose, keeping them uncomfortable. Before there was parole, prisoners went to prison and they said, we do our time, we know where we stand, and then we get out.

As Dr. Ekstedt said earlier, if you want to keep prisoners comfortable, eliminate these uncomfortable measures. But is keeping them comfortable what prison is about? Every time somebody goes out of prison on a temporary absence, goes to visit his family or his community, he goes back less comfortable. So the whole business of keeping people comfortable in prison. . . I do not think that is why we have prison.

## [Traduction]

l'une des raisons pour lesquelles la surveillance électronique inquiète tant—la destruction du foyer, la violation du domicile.

**M. Nunziata:** L'une de vos recommandations est de rechercher des solutions de rechange à l'incarcération, et le critère que vous proposez semble être le caractère violent du délit, c'est-à-dire que l'incarcération serait réservée aux délinquants dangereux et que l'on trouve d'autres peines dans le cas de ceux qui ne le sont pas. A mon sens, il existe cependant plusieurs délits non accompagnés de violence qui devraient être punis par des peines d'incarcération. C'est trop facile de dire que les délinquants non dangereux devraient purger des peines autres que l'incarcération, service communautaire ou autres. Il ne faut quand même pas oublier la valeur dissuasive de l'incarcération. Dans le cas du trafic de drogues, par exemple, si les hommes d'affaires astucieux savaient qu'ils ne risquent pas la prison, d'une part, et que de l'autre ils pourraient gagner des millions de dollars, ils pourraient être tentés de tenter leur chance. . . Un autre pourrait se dire qu'il pourrait gagner des millions de dollars en escroquant un tel et que de toute façon il n'ira pas en prison et que le pire qui puisse lui arriver serait une libération conditionnelle et une peine de service communautaire. Pourriez-vous nous parler un peu de la valeur dissuasive de l'emprisonnement?

**M. Davis:** On peut discuter à perdre haleine de la valeur dissuasive. Selon notre expérience, il est évident que la longueur de l'incarcération n'a pas grand-chose à voir avec la valeur dissuasive. Lorsque vous parlez de l'homme d'affaires qui pourrait être tenté par une escroquerie qui rapporterait gros si rien ne l'en dissuadait, je pense que le fait d'aller en prison pour 10 ans n'y changerait pas grand-chose par rapport à une peine de longueur différente. Ce qui est dissuasif, c'est l'idée d'aller en prison.

Une chose m'est apparue clairement dans mes contacts avec les milliers de détenus que j'ai rencontrés en prison: c'est que plus l'on y passe de temps et moins l'incarcération a une valeur dissuasive. Je vous ai entendu parler du malaise que l'on suscite chez les détenus avec la promesse d'une libération conditionnelle, qui est comme une carotte que l'on agite sans cesse devant leur nez et qui les empêche de se faire une raison. Avant les libérations conditionnelles, les détenus allaient en prison, savaient combien de temps ils y passeraient et ils n'avaient plus à s'en faire.

Ainsi que M. Ekstedt l'a dit tout à l'heure, si vous voulez mettre les détenus à l'aise, éliminez toutes ces mesures dérangeantes. Mais est-ce que l'objectif de la prison c'est de mettre les détenus à l'aise? Chaque fois que quelqu'un sort en permission temporaire, va rendre visite à sa famille ou à sa collectivité, il en revient perturbé et toute cette idée de garder les gens tranquillement en prison. . . Je ne pense pas que ce soit le but recherché.



[Text]

[Translation]

• 1505

The fact of the matter seems to be that in terms of the effectiveness of punishment, people move from a sense of revulsion when they are punished—and that is the effectiveness of punishment, the feeling of being reviled—to an adjustment if the punishment is prolonged. So what I see and what you have all seen in prisons, is that people who go to prison... survival requires that you adjust, and so you adjust. Comment was made here about people who are comfortable in prison and want to go back, and seem to go back again and again because they have made the adjustment and it is easier to live in prison than it is to live outside. That does not mean it is constructive, that does not mean it is socially valuable, that does not mean it is sensible in terms of our values and our purposes, but it is easier to live in prison. So let us at least. . .

We have ourselves hung up on the idea that if you have a problem, an ultimate response to it is prison and that somehow they are solving something. What you are struggling with often, I think, is that we know that is not so; if anything, it compounds the problems.

**Mr. Belsher:** Looking at your statement on communicable diseases, do you advocate that, say, blood testing be mandatory for people when they go into the correctional institution and then again before they come out?

**Mr. H.A.C. Massiah (Regional Director, The John Howard Society of British Columbia):** Our primary concern has been that men are coming out of prison. . . We have had several instances in the lower mainland where men with active communicable diseases are coming out of prison and, because the system is not working, they are not receiving a pre-release medical; and even if they are, the information is not being sent on to the people.

The theory is that every man receives a pre-release medical and that if he needs treatment he receives that treatment. The practice is not so. Therefore, our concern is that in fact men are coming out of prison. . . We do believe very strongly that there should be. . . Generally speaking, an inmate goes into prison, gets a complete medical, and would get basically a complete work-up. If a person spends any length of time in prison, that becomes irrelevant, and if there is not another medical and another testing shortly before he leaves and that information is not, for instance, passed on to the halfway house in order for it to be part of the reintegration program for that person, it just makes a bit of a farce of the whole issue.

**Mr. Belsher:** But my question is: would you support mandatory blood testing, then? That is my question. I mean, the question put to you before did not get answered; Mr. Domm was not answered, by the way. So I am asking that question of The John Howard Society of British Columbia: would they support mandatory blood testing for medical purposes?

**Mr. Davis:** Do you mean of prisoners?

Sur le plan de l'efficacité de la sanction, après une période de révolusion au moment de la condamnation—et c'est là l'efficacité de la punition, le sentiment d'être rejeté—les détenus finissent par s'adapter si l'incarcération est longue. Ce que je vois, et ce que vous avez pu tous constater dans les prisons, c'est que les détenus, pour survivre, doivent s'adapter et c'est ce qu'ils font. On a parlé ici des gens qui se sentent bien en prison et qui veulent y retourner, des récidivistes qui s'y sont adaptés et qui trouvent qu'il est plus facile de vivre en prison qu'en dehors. Cela ne signifie pas que la prison est quelque chose de constructif, de socialement favorable, cela ne signifie pas que l'incarcération soit une solution raisonnable dans l'optique de nos valeurs et de nos fins, mais il est vrai qu'il est plus facile de vivre en prison. C'est pourquoi il faut au moins. . .

Nous ne semblons pas pouvoir sortir de l'idée que s'il existe un problème, la solution ultime est la prison et que celle-ci va tout régler. Nous savons bien que cela n'est pas le cas et que l'incarcération ne fait qu'aggraver les problèmes.

**M. Belsher:** En ce qui concerne votre position sur les maladies contagieuses, préconisez-vous des examens du sang obligatoires au début et à la fin de l'incarcération?

**M. H.A.C. Massiah (directeur régional, The John Howard Society of British Columbia):** Ce sont surtout les détenus libérés qui nous préoccupent. . . Nous avons vu pas mal de cas où des hommes atteints de maladies contagieuses sont libérés sans avoir subi un examen médical préalable et, même s'il a été effectué, les résultats ne sont pas communiqués aux intéressés.

En théorie, chaque détenu subit un examen médical avant sa libération et, s'il a besoin d'un traitement, on le lui donne. En pratique, tel n'est pas le cas. Par conséquent, ce qui nous préoccupe c'est que l'on libère des hommes. . . Nous pensons qu'il faudrait absolument. . . De manière générale, au moment de l'incarcération, le détenu subit un examen médical complet et reçoit tous les traitements dont il a besoin. Par contre s'il passe pas mal de temps en prison, ces résultats ne valent plus et s'il n'y a pas un autre examen peu avant la libération, et si les résultats n'en sont pas communiqués au foyer de transition afin que le traitement soit intégré au programme de réinsertion de l'intéressé, tout le reste ne tient pas debout.

**M. Belsher:** Mais la question est de savoir si vous préconisez des examens sanguins obligatoires. Voilà ce que je vous demande. Vous n'avez pas répondu à ma question, pas plus qu'à celle de M. Domm tout à l'heure. Je vous demande donc si la John Howard Society of British Columbia est en faveur des examens sanguins obligatoires à des fins médicales?

**M. Davis:** Pratiqués sur les détenus?

[Texte]

**Mr. Belsher:** Yes.

**Mr. Massiah:** I think the society would say no.

**Mr. Belsher:** I am asking The John Howard Society.

**Mr. Massiah:** I had to check with our provincial officer to make sure I was speaking on behalf of The John Howard Society of B.C.

**Mr. Blondé:** I think at this point in time we would not be for mandatory blood testing. There should only be testing if there are indications that there is a need for that. For example, the medical is done if there are symptoms that lead the doctor to believe there should be testing for AIDS or TB or whatever, fine, but not holus-bolus mandatory blood testing, no.

**Mr. Belsher:** Thank you.

**Mr. Jepson:** Thank you for coming this afternoon. I wanted to get back to Mr. Domm's question. I do not think I heard the answer, what The John Howard Society's position would be. For a person who has committed a first-degree, premeditated, violent murder, what sentence do you think he or she should receive and how much time should that individual be incarcerated? I would like to know if you could give me some fairly close idea of what you. . .

**Mr. Davis:** I think we should divorce ourselves from the illusion that some length of sentence solves the problem. The suggestion that a violent offender serving a sentence is any more violent than a violent offender who has completed a sentence, that there is some point along the way of itself that moves a. . . We know there is a point along the way that often moves people who are non-violent to become violent, but the implication that there is a point along the way where we can mandatorily set a date that this person who is violent will become non-violent just by virtue of termination of sentence, it does not work that way.

• 1510

We need to do something else besides just depend on time with violent people. We have some capabilities to do something else, but often we are not doing it.

**Mr. Jepson:** You are not going to give a specific time.

**Mr. Davis:** I do not think it is relevant. To try to put a date on it contributes to the illusion that I believe is causing us a lot of trouble. We have to free ourselves up from illusion to deal with this problem.

**Mr. Jepson:** We are not talking about solving it. It cannot be solved; the heinous crime has been committed. Let us take the Foster case as an example. A lady was stabbed to death, raped, and then thrown into Lake Okanagan with chains.

[Traduction]

**M. Belsher:** Oui.

**M. Massiah:** Je crois que la John Howard Society répondrait non.

**M. Belsher:** C'est à elle que je pose la question.

**M. Massiah:** Il faudrait que je vérifie avec notre représentant provincial pour m'assurer que j'expose bien la position de la John Howard Society of B.C.

**M. Blondé:** A l'heure actuelle nous ne sommes pas en faveur d'examens obligatoires. Ceux-ci ne devraient être effectués que si l'on a des raisons de penser qu'ils sont nécessaires. Par exemple, si le médecin décèle des symptômes tels qu'il apparait souhaitable de faire des examens de dépistage du SIDA ou de la tuberculose ou de quoi que ce soit d'autre, très bien, mais non pas de façon systématique.

**M. Belsher:** Je vous remercie.

**M. Jepson:** Je vous remercie d'être venus. Je voudrais revenir à la question de M. Domm. Je ne crois pas avoir entendu la réponse, quelle est la position de la John Howard Society à ce sujet. Dans le cas d'une personne coupable d'un meurtre au premier degré, prémédité, avec violence, quelle devrait être la peine infligée, la longueur de l'incarcération? J'aimerais que vous nous disiez ce que vous préconisez dans un tel cas. . .

**M. Davis:** Je pense qu'il faut écarter tout à fait l'illusion qui voudrait que la longueur de l'incarcération résoudrait le problème. L'idée qu'un criminel violent purgeant une peine serait plus violent qu'un autre qui aurait fini de la purger, c'est-à-dire qu'il intervient un moment où le détenu changerait. . . Nous savons qu'il intervient un moment où des détenus non violents deviennent violents, mais l'idée que l'on puisse fixer arbitrairement une date à partir de laquelle cette personne deviendrait non violente est tout à fait irréaliste.

Dans le cas du criminel violent, on ne peut pas attendre simplement que le temps arrange les choses. Il faut intervenir par des moyens différents, mais trop souvent on ne fait rien.

**M. Jepson:** Vous n'allez pas nous indiquer une durée précise.

**M. Davis:** Je pense que c'est à côté du problème. Le fait de fixer un chiffre contribue à l'illusion qui est à l'origine d'un grand nombre de nos maux. Il faut nous libérer de cette illusion si nous voulons régler le problème.

**M. Jepson:** Nous ne parlons pas de le résoudre. Il est insolvable; un crime horrible a été commis. Prenons le cas Foster, par exemple. Une femme a été poignardée, violentée et jetée enchaînée dans le lac Okanagan.

[Text]

You are are very up front in terms of working with the criminal system—what you see as a just sentence, and also at the same time a protection to society. But you cannot tell me—

**Mr. Davis:** I cannot tell you. When you give me that kind of example. . . I do not know how you can deal with that kind of deviation. I fear moving from that individual kind of deviation into some kind of general position. I think we do more harm than good by doing that.

**Mr. Jepson:** Thank you.

**The Chairman:** I think we will have to end it there unless you have a quick answer.

**Mr. Massiah:** I would like to respond briefly to that.

I am concerned that there is a flavour of magic to numbers and numbers to years. I would urge the committee to really seriously—you have used the word "punishment" a lot today—

**Mr. Jepson:** We never hear it as a rule. It used to be a dirty word.

**Mr. Massiah:** Punishment, from my frame of reference, is something that makes the person who does the punishing feel good. It rarely does anything constructive for the person who receives the punishment. It has a negative connotation.

I know there are a lot of people in our society who would like to lock people up forever and throw the keys away, or do other kinds of punishment.

It seems to me the condition is one of discipline, where there is an option. Canadian society is based on a belief that people can change, and people will change. Frequently, murderers, etc., are among the people who prove very amenable to change.

I am sometimes sitting in a room in a prison with somebody who scares the hell out of me. That part of me being scared says, keep this guy away from society forever. But the other part of me says, most of these people can change. Working on magic numbers I believe can be very destructive.

I have one other comment. I heard you talking about parole earlier. My understanding is there are 10 states in the United States that have eliminated parole—17? It has gone up since my last stats.

At least three of those have reintroduced parole within the past two and a half years under somewhat different terminology. That reintroduction has come from requests from citizens' groups which have indicated they did not realize people were going to be let out without any kind of ongoing supervision.

**Mr. Nunziata:** But it is not abolished federally in the states.

[Translation]

Vous êtes au contact quotidien de notre système de justice pénale mais vous ne pouvez pas me dire ce qui serait une sentence juste qui assurerait en même temps la protection de la société. . .

**M. Davis:** Je ne puis vous le dire. Lorsque vous me citez ce genre d'exemple. . . je ne vois pas comment on peut traiter ce genre de déviant. Je ne vois pas comment on pourrait tirer une conclusion générale de ce genre de comportement déviant. Je pense que cela ferait plus de tort que de bien.

**M. Jepson:** Je vous remercie.

**Le président:** Je pense que nous devons nous en tenir là, à moins que l'on nous donne une réponse rapide.

**M. Massiah:** Je voudrais répondre brièvement à cela.

J'ai l'impression qu'on accorde une sorte de valeur magique au nombre d'années de détention. Je voudrais que le Comité réfléchisse sérieusement—vous avez beaucoup utilisé le mot «punition» aujourd'hui. . .

**M. Jepson:** En règle générale, on ne le prononce jamais, c'est presque comme si c'était un gros mot.

**M. Massiah:** La punition, dans ma conception, est quelque chose qui gratifie celui qui punit. Il est rare que cela apporte quelque chose de constructif à celui qui est puni. C'est quelque chose de négatif.

Je sais qu'il y a beaucoup de gens dans notre société qui voudraient enfermer à jamais les criminels, jeter les clés de leur cellule et les oublier, ou infliger d'autres formes de punition.

Je pense qu'il faut partir de la notion de discipline, celle du choix. La société canadienne repose sur la croyance que les gens peuvent changer et ils le font effectivement. Très souvent les meurtriers s'avèrent très faciles à modeler.

Je me trouve souvent dans une pièce en prison avec quelqu'un qui me terrifie. La partie de moi qui est terrifiée me dit d'enfermer ce type-là pour toujours mais l'autre partie me dit que la plupart des gens sont capables d'évoluer. Je pense qu'il serait très destructeur de tabler sur des chiffres magiques.

J'ai autre chose encore à dire. Vous parliez tout à l'heure de libération conditionnelle. Je crois savoir que 10 États américains ont supprimé la libération conditionnelle—est-ce 17? Dans ce cas, le chiffre a augmenté récemment.

Au moins trois de ces États l'ont réintroduite dans les trente derniers mois, sous une appellation différente, et ce à la demande de groupements de citoyens qui ne s'étaient pas rendus compte que les détenus seraient relâchés sans aucune surveillance d'aucune sorte.

**M. Nunziata:** Mais la libération conditionnelle n'a pas été abolie au niveau fédéral dans les États.



[Texte]

**Mr. Jepson:** Over a five-year period. We just came back from Washington as a group.

**Mr. Massiah:** You know more than I do.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen. We could obviously go on for a long time, but we have 10 other witnesses this afternoon. Thank you for coming.

Our next presentation will be a joint one by Stephen Howell of the Corrections Academy, Justice Institute of B.C., and John Aasen, New Westminster Probation Office of the B.C. Corrections Branch of the Ministry of Attorney General. Welcome, gentlemen. We have a half hour, so please proceed.

**Mr. Stephen Howell (Individual Presentation):** Thank you very much, Mr. Chairman and hon. members.

My colleague and I appear before you today as a couple of poor but honest probation officers. We are not representing either the British Columbia Ministry of the Attorney General or the Justice Institute of British Columbia.

We have heard a lot of talk since we came into the room about prisons and parole. Just to put our presentation into perspective, we would like to point out that in the province of British Columbia, there are approximately 3,500 to 3,600 prisoners in provincial and federal institutions. On the other hand, we have some 9,000 adult probationers in this province, and some 3,000-odd youth probationers. So adult probation is the single biggest thing that any correctional system in Canada does, and I think it is important to recognize that perspective.

• 1515

In terms of our presentation, I think we can say with confidence that while we may not represent all the views of our employers, we certainly represent the views of many—if not most—of our colleagues in the probation service. It might be suggested we have a vested interest in being here today. We will not deny that, but we would suggest that if you want to know about probation, who better to ask than a probation officer?

In fact, I think we can argue that probation officers are among the most objective participants in the criminal justice process. We have routine contact with lawyers on both sides, Crown and defence, with judges, offenders, victims, police personnel, social service personnel, and prison authorities. Our job is largely one of balancing the needs of the offender, the requirements of the court order, the legitimate interests of particular victims, and the community at large. Out of our experience with that balancing act we have arrived at the convictions we now hold, which are presented in our brief.

[Traduction]

**M. Jepson:** Elle le sera progressivement sur cinq ans. Nous revenons justement de Washington.

**M. Massiah:** Vous en savez plus que moi.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs. Nous pourrions poursuivre cette conversation encore longtemps mais nous avons dix autres témoins à entendre cet après-midi. Merci d'être venus.

Le prochain exposé nous sera présenté conjointement par M. Stephen Howell, de la Corrections Academy, Justice Institute of B.C., et par John Aasen, du New Westminster Probation Office de la B.C. Corrections Branch of the Ministry of Attorney General. Bienvenue, messieurs. Nous avons une demi-heure à vous consacrer et nous vous écoutons.

**M. Stephen Howell (à titre personnel):** Je vous remercie, monsieur le président et honorables membres du Comité.

Mon collègue et moi-même comparaissons devant vous aujourd'hui à titre d'agents de libération conditionnelle pauvres mais honnêtes. Nous ne représentons ni le ministère du Procureur général de Colombie-Britannique ni le Justice Institute of British Columbia.

Nous avons beaucoup entendu parler, depuis notre arrivée dans cette salle, de prisons et de libération conditionnelle. Afin de vous indiquer le contexte dans lequel s'inscrit notre exposé, commençons par dire que dans la province de Colombie-Britannique près de 3,500 à 3,600 détenus séjournent dans des pénitenciers provinciaux et fédéraux. D'un autre côté, nous avons quelque 9,000 libérés conditionnels adultes dans la province et quelque 3,000 jeunes. La libération conditionnelle des adultes est donc le plus gros élément du système correctionnel canadien et je pense qu'il fallait le dire.

En ce qui concerne notre exposé, je pense que nous pouvons dire avec assurance que si nous ne retraduisons pas tous les points de vue de nos employeurs, nous en exprimerons certainement ceux d'un grand nombre—sinon de la plupart de nos collègues du service de libération conditionnelle. On nous rétorquera que nous avons des intérêts acquis à défendre ici. Nous ne le nions pas, mais si vous voulez en savoir davantage sur les libérations conditionnelles, qui pourra vous en parler le mieux qu'un agent des libérations conditionnelles?

De fait, on pourrait arguer que ces agents sont justement les intervenants les plus objectifs dans le système de justice pénale. Nous sommes quotidiennement en contact avec les juristes des deux bords, les avocats de la Couronne et ceux de la défense, avec les juges, avec les délinquants, avec les victimes, avec les officiers de police, le personnel des services sociaux et les autorités pénitencières. Notre travail consiste en grande partie à rechercher un compromis entre les besoins du délinquant, les impératifs de l'ordonnance judiciaire, les intérêts légitimes des victimes et de la société en général.

[Text]

Just a few weeks ago, Mr. Chairman, I wrote a pre-sentence report on a young man who had just turned 20. He stole a car and led the Vancouver city police on a not-so-merry chase through the streets, until he finally crashed into a tree. This young man had a previous record for break and enters and other impaired driving charges. He is probably an alcoholic at age 20, and he also has some learning disabilities. I recommended that he go to jail, and in fact he got nine months. But I did not achieve any sense of satisfaction out of that sentence.

It is going to cost the taxpayers of British Columbia about \$100 a day to keep that man in custody. The Insurance Corporation of British Columbia is unlikely to recover any of the \$2,500 they had to pay out to the victim of the car theft. If we were in some other parts of the world, I think this young man would have been an ideal candidate for some form of intensive community supervision, with alcohol treatment and restitution conditions being strictly monitored and enforced by a probation officer with a small and specialized caseload.

I am not under any illusions that regular probation supervision, as practised in British Columbia, would have been an adequate response to such a serious crime. However, the court had no option between regular probation supervision and jail. So off he went to jail.

Intensive supervision—which is now meeting with a lot of success and acceptance in many parts of the United States—is just one example of the potential for development that exists within the probation service. We believe probation and probation-based programs have a major role to play in the kind of correctional system that will evolve out of these hearings, out of the work of the Canadian Sentencing Commission, and out of others.

As one involved in the training of probation officers, I can tell you that in British Columbia we have a group of innovative, enthusiastic, well-educated, well-trained and widely experienced men and women. They have the skills and the creativity to develop and implement the kind of community correctional programs that will be humane, cost-effective, and will enjoy public support.

Mr. Bernard Robinson, our Commissioner of Corrections in British Columbia, recently observed that present challenges to find alternatives to incarceration will pack some of the same kind of denunciatory wallop as incarceration, but at considerably lower financial and social cost. I am convinced, Mr. Chairman, that Canada's probation officers are ready to meet that challenge.

[Translation]

Sur la foi de notre expérience dans ce périlleux exercice d'équilibre, nous avons formé les convictions qui sont les nôtres et que nous exposons dans notre mémoire.

Il y a quelques semaines, monsieur le président, j'ai eu à rédiger un rapport préalable à la sentence concernant un jeune homme qui vient d'avoir vingt ans. Il avait volé une voiture et a entraîné la police de Vancouver dans une course-poursuite à travers les rues jusqu'à ce qu'il s'écrase contre un arbre. Ce jeune homme avait déjà un casier judiciaire pour des vols avec effraction et conduite en état d'ébriété. Il est probablement alcoolique, à l'âge de vingt ans, et souffre également de difficultés d'apprentissage. J'ai recommandé son incarcération et, de fait, il a été condamné à neuf mois de prison. Je n'ai cependant retiré aucune satisfaction de cette sentence.

Il va en coûter aux contribuables de Colombie-Britannique quelque cents dollars par jour pour l'incarcération de cet homme. La Société d'assurance de Colombie-Britannique ne recouvrera sans doute jamais les 2,500\$ qu'elle a dû payer au propriétaire de la voiture volée. Si cela s'était passé dans quelque autre pays, ce jeune homme aurait été le candidat idéal pour une forme de surveillance communautaire intensive, avec traitement de désintoxication et une ordonnance de dédommagement de la victime qui serait strictement supervisée par un agent des libérations conditionnelles spécialisé ne traitant qu'un petit nombre de dossiers.

Je ne me fais aucune illusion quant à la qualité de la supervision ordinaire des libérés conditionnels telle que pratiquée en Colombie-Britannique et je ne pense pas qu'elle aurait été une solution adéquate dans le cas d'un délit aussi grave. Cependant, le tribunal n'avait nul choix entre une libération conditionnelle et l'incarcération. Aussi l'intéressé s'est-il retrouvé en prison.

La surveillance intensive—qui rencontre beaucoup de succès aux États-Unis et est très bien acceptée—n'est qu'un exemple de ce qu'il serait possible de faire en matière de libération conditionnelle. Nous pensons que celle-ci a un rôle prépondérant à jouer dans le système correctionnel qui émergera de vos travaux et de ceux de la Commission canadienne des libérations conditionnelles et d'autres études encore.

M'occupant moi-même de formation des agents des libérations conditionnelles, je peux vous dire qu'en Colombie-Britannique nous disposons d'un groupe dynamique, enthousiaste, instruit, qualifié et très expérimenté d'hommes et de femmes. Ils possèdent la compétence et la créativité nécessaires pour élaborer et mettre en oeuvre des programmes correctionnels communautaires qui seraient à la fois humains et rentables et auraient la faveur du public.

M. Bernard Robinson, le commissaire aux libérations conditionnelles de Colombie-Britannique, a déclaré récemment que des solutions de rechange à l'incarcération que l'on envisage aujourd'hui feront l'objet des mêmes dénonciations que l'incarcération mais coûteront beaucoup moins cher, au plan financier et social. Je suis convaincu, monsieur le président, que les

[Texte]

However, even if we have the leadership, the mandate and the resources necessary to expand probation programming, we are still going to be hampered by counter-productive enforcement provisions in the Criminal Code of Canada. If we are to do a credible job—just a credible job—of supervising the probationers we are now supervising, and if we are to have any hope of contributing to the goal of de-incarceration, then we must have the enforcement tools we need.

• 1520

My career, Mr. Chairman, has been largely spent in small communities on Vancouver Island. I have had all kinds of successful breach of probation charges, so you might think I have nothing to complain about. But I can tell you, Mr. Chairman, what kind of people plead guilty to breach of probation in small towns. They are usually unsophisticated, usually unrepresented, and they have often co-operated with me to the degree that I could get enough information on them to successfully breach them, and I do not feel very good about that. On the other hand, some of the more system-wise offenders, who have astute counsel, who have been totally unco-operative, get away literally scot-free.

Pessimistic probation officers do not bother to forward breaches to Crown counsel for approval, or skeptical Crown counsel do not approve the charges, because they foresee some kind of evidentiary problems. Or if they do make it to court, the offender pleads not guilty and the case is thrown out at trial.

In other words, the court, Mr. Chairman, cannot touch those who are most in contempt of it. I think that is bad criminal justice, and I think it is even worse social justice.

I can tell you that the Ministry of Attorney General Corrections Branch in British Columbia does support any efforts of legislative reform aimed at tightening up probation enforcement.

My colleague Jack Aasen is the author of the only Canadian research on breach of probation. He has also had the opportunity to observe the effect of probation enforcement laws in both rural and urban courts. I will turn things over to Jack now.

**Mr. Jack Aasen (Individual Presentation):** Firstly, I hope to be more specific than Steve. He talked generally about the problems. I will try to use some specific examples and run you through this. I warn you, however, that it is somewhat complicated and messy. It is difficult to explain in detail what happens in the reality of everyday life as a member working in the criminal justice system, particularly with probation. But I have assumed

[Traduction]

agents des libérations conditionnelles du Canada sont prêts à relever ce défi.

Cependant, même s'il existait la volonté, le mandat et les ressources nécessaires à l'expansion des programmes de libération conditionnelle, nous serons toujours gênés dans notre travail par les dispositions irrationnelles du Code criminel canadien. Si nous voulons faire un travail à peu près crédible—seulement crédible—de surveillance des libérés conditionnels dont nous avons aujourd'hui la charge, si nous voulons contribuer le moins du monde à l'objectif de la désincarcération, alors il nous faudra disposer des outils juridiques dont nous avons besoin.

Monsieur le président, j'ai passé une bonne partie de ma carrière dans des petites localités de l'île de Vancouver. J'ai pu faire aboutir toutes sortes d'accusations de manquement aux conditions de probation. Mais je peux vous dire, monsieur le président, quelles sortes de gens plaident coupable à de tels manquements dans les petites villes. Ce sont habituellement des délinquants peu sophistiqués, habituellement mal représentés et qui ont collaboré suffisamment avec moi pour que je puisse disposer des renseignements nécessaires aux poursuites et cela ne me plait guère. À l'inverse, ceux qui connaissent bien le système, qui ont de bons avocats et qui refusent totalement de coopérer s'en tirent presque à coup sûr.

Les agents des libérations pessimistes ne prennent pas la peine de transmettre les manquements au procureur de la Couronne, ou bien un procureur de la Couronne sceptique refuse d'inculper anticipant les problèmes de preuve qui se poseront. Ou bien, même si l'affaire est portée devant un juge, le délinquant plaide non coupable et se voit acquitté.

En d'autres termes, monsieur le président, le tribunal ne peut toucher ceux qui se moquent le plus de lui. Je pense que c'est là de la mauvaise justice pénale et c'est encore une plus mauvaise justice sociale.

Je peux vous dire que la Direction des services correctionnels du ministère du Procureur général de Colombie-Britannique appuiera toute réforme législative visant à resserrer le contrôle des libérations conditionnelles.

Mon collègue Jack Aasen est l'auteur de la seule recherche canadienne sur les manquements aux conditions de probation. Il a également pu observer les effets des lois actuelles en la matière dans les tribunaux tant ruraux qu'urbains. Je vais lui céder la parole.

**M. Jack Aasen (à titre personnel):** Premièrement, je voudrais vous donner des indications plus précises que Steve. Il a parlé des problèmes de façon générale et je veux moi vous donner quelques exemples précis de la situation. Je dois cependant vous mettre en garde, c'est un peu compliqué et désordonné. Il est difficile d'expliquer de manière détaillée comment les choses se passent dans la réalité quotidienne, particulièrement en ce qui



## [Text]

some questions, and one of those is what are the problems.

By the way, I have asked to have copies of a letter from Mr. Mitchinson, who is a Crown counsel in Vancouver, passed out. It gives you some idea of the kinds of problems we are up against in trying to prove the offence of breach of probation; and of course, if we cannot prove the offence of breach of probation, that makes it unenforceable, and there lies the problem.

First of all, I will name some specific sections that are particularly problematic. One is subsection 662.1(4) of the Criminal Code, which is the section dealing with conditional discharges. Other problematic sections are sections 663 and 664, particularly paragraph 664.(4)(d), which deals with the revocation of suspended sentences. The last, but by no means the least, is section 666, which deals with breach of probation.

The primary difficulty lies, if I can put it simply, in that breach of probation charges with respect to compliance of probation conditions has to do with omissions versus acts; in other words, a person breaches his probation by failing to do something: failing to do work-service; failing to report to the probation officer; failing to pay restitution; failing to pay back the victim in some other way, in kind perhaps. All those things that are now touted as being alternatives to incarceration, those are failures for this person to do something. We are saying we cannot prove it if they fail to do those things. Just imagine it when you are talking about 9,000 people in this province alone.

Just to give you a flavour of the kind of problem, the Criminal Code wording for reporting to a probation officer says that you will report to and be under the supervision of a probation officer. To most people this seems like a simple thing. The person either reports or does not. Well, it is not simple; it is extremely complicated. If you were a Crown counsel trying to prove that any given person failed to report to his probation officer, the first thing you would guess is did this person report at all. If he did not report at all—in other words, he ignored the order in its entirety—then the questions become, which probation officer was this person supposed to report to, where is the probation officer he is supposed to report to, when is he supposed to report? Now you see the difficulty of the Crown proving this charge.

• 1525

If I received the probation order in that particular case and the person never reported to me, I probably would not even proceed with the charge. I would chuck it into the garbage can, knowing it was unprovable. But if I forwarded it to Crown counsel, those questions would be asked of me. Of course I would not be able to answer them. For the Crown to prove that charge, what it would have to do is get all 365 probation officers in British

## [Translation]

concerne les libérations conditionnelles. J'ai essayé en tout cas de définir les problèmes.

J'ai demandé à ce que des exemplaires d'une lettre de M. Mitchinson, qui est avocat de la Couronne à Vancouver, soient distribués. Cette lettre vous donnera un aperçu du genre de problèmes que nous rencontrons lorsqu'il s'agit de prouver le délit de manquement aux conditions de probation; évidemment, si vous ne pouvez en faire la preuve, les conditions ne sont plus applicables et c'est là que réside le problème.

Premièrement, je voudrais vous indiquer quelles sont les dispositions qui nous posent le plus de problèmes. L'une est l'alinéa 662.1(4) du Code criminel qui traite des libérations conditionnelles. Il y en a d'autres, particulièrement les articles 663 et 664, et notamment l'alinéa 664.(4)d) soit la révocation des sursis. Enfin, il y a l'article 666 qui traite du défaut de se conformer à une ordonnance de probation.

Pour tenter d'expliquer les choses simplement, la première difficulté réside dans le fait que l'accusation pour manquement aux conditions de probation portent sur l'omission de faire quelque chose, plutôt que sur des faits commis; en d'autres termes, le manquement met en jeu l'omission de faire quelque chose: omission d'accomplir un travail, omission de se présenter à l'agent de libération, omission de payer l'indemnité, omission de rembourser la victime par quelque autre moyen, peut-être en nature. On nous présente toutes ces choses aujourd'hui comme des solutions de rechange à l'incarcération. Or, nous disons que nous ne pouvons pas prouver l'omission de faire ces choses. Imaginez un peu le problème, alors qu'il y a près de 9,000 libérés conditionnels rien que dans cette province.

Pour vous donner une idée du genre de problèmes, le libellé du Code criminel précise que «l'accusé doit se présenter à un agent de probation et être sous sa surveillance». Pour la plupart des gens, cela paraît tout simple. L'accusé soit se présente ou non. Eh bien, ce n'est pas si simple, c'est extrêmement compliqué. Si vous êtes procureur de la Couronne et que vous voulez prouver que l'accusé a omis de se présenter à son agent de probation, la première question c'est de demander s'il s'est présenté ou non. S'il ne s'est pas présenté du tout—en d'autres termes, s'il a ignoré l'ordonnance de probation intégralement—la question devient de savoir à quel agent de probation l'accusé devait se présenter, où devait-il le faire et à quel moment? Vous commencez à voir combien il peut être difficile de prouver le délit.

Si, dans ce cas précis, je recevais l'ordonnance de probation et que la personne ne se présentait pas, je ne maintiendrais sans doute même pas l'inculpation. Je la mettrais tout simplement au panier, sachant qu'on ne pourrait rien prouver. Par contre, si je la transmettais au procureur de la Couronne, on me poserait alors toutes ces questions et, bien sûr, je ne pourrais pas y répondre. Pour justifier ses accusations, la Couronne serait alors obligée

## [Texte]

Columbia—the guy from Bella Coola and the guy from Dawson Creek—into court to prove this summary conviction matter, to prove he did not report to any probation officer. Thus it becomes a very difficult thing to prove, and we are unable to enforce.

Let me give you a little more complicated an example. Mr. Mitchinson actually wrote this response to a breach that was proceeded with. This is just one small area of one element of the offence. It was a woman who was charged with failing to appear. Her record spanned 10 or 12 years of possession of narcotics, including heroin, on many occasions—she is an addict—many, many thefts; possession of weapons; prostitution; and what have you. The defence submission at the time of her sentencing was this. She wants to get off drugs. She wants to be treated. She needs to go to a treatment facility—and in fact there was one in New Westminster.

The judge placed her on probation. He gave her a two-month jail sentence and one-year probation for several counts of theft, and stated that one of the conditions was that she would reside at this treatment residence. Well, she did not reside at that residence. The probation officer attempted to charge her with breach of probation, asked the Crown to proceed. The Crown responded in this way... and they are really responding with something that has nothing to do with her residing at the residence. It has to do with this:

In order that we can prove when the order commenced, we need to prove the date the subject was released from jail. Did the subject admit to you the date she was released?

Of course she did not, because she did not report. It goes on:

If not, we need copies of the subject's jail discharge documents, including anything she may have signed on release. We also need the name of the discharging officer and whether or not she can identify the subject. Failing all of this, we would require the jail records showing the date of the subject's release, along with the records or administration officer as witness who can interpret these business records for the court.

You can see how many witnesses they are building up here to prove a summary conviction matter.

Another question you might ask is whether others perceive there are problems. In 1983—and I have no reason, by the way, to believe anything has changed—I

## [Traduction]

de convoquer devant les tribunaux les 365 agents de probation de la Colombie-Britannique, aussi bien celui de Bella Coola que celui de Dawson Creek, afin de justifier cette déclaration sommaire de culpabilité et de démontrer que la personne en question ne s'est présentée devant aucun agent de probation. C'est donc une chose très difficile à prouver, et nous sommes par conséquent incapables de faire appliquer ce genre de disposition.

Je vais vous donner un exemple un peu plus compliqué. M. Mitchinson a rédigé cette réponse à une infraction qui a fait l'objet de poursuites. C'était simplement un détail très mineur. Une femme avait été inculpée parce qu'elle ne s'était pas présentée devant un agent de probation. Son casier judiciaire s'étalait sur une dizaine d'années, avec possession de narcotiques, y compris l'héroïne—elle est elle-même héroïnomane—de nombreux vols, possession d'arme, prostitution et j'en passe. Au moment de la détermination de la peine, l'avocat de la défense avait déclaré qu'elle voulait se désintoxiquer, qu'elle voulait être traitée et qu'il fallait donc l'envoyer dans un centre de désintoxication, comme il y en a un à New Westminster.

Le juge a décidé de placer cette femme en probation. Il lui a infligé une peine d'emprisonnement de deux mois et une année de probation en réponse aux nombreux vols qu'elle avait commis, et il fixa notamment comme condition qu'elle réside dans le centre de désintoxication. Elle ne respecta pas cette condition. L'agent de probation essaya de l'inculper et demanda à la Couronne d'intenter des poursuites. Dans sa réponse, la Couronne a invoqué des arguments qui n'avaient rien à voir avec la condition selon laquelle elle devait résider au centre de désintoxication. Cette réponse était la suivante:

Afin de démontrer à quelle date l'ordonnance de probation est entrée en vigueur, nous avons besoin de connaître la date à laquelle la personne en question a été libérée de prison. A-t-elle reconnu devant vous à quelle date elle avait été libérée?

Bien sûr que non puisqu'elle ne s'était pas présentée à l'agent de probation. Je reprends la lettre:

Si elle ne l'a pas fait, nous vous demandons de nous adresser des copies des documents relatifs à l'élargissement de ladite personne, y compris tous ceux qu'elle a pu signer au moment de sa libération. Il nous faut également le nom de l'agent responsable de son élargissement afin de savoir s'il peut, oui ou non, identifier cette personne. Faute de quoi, il nous faudra les dossiers carcéraux indiquant la date de l'élargissement de cette femme, ainsi que le nom de l'agent d'administration ou du préposé aux dossiers afin qu'il puisse expliquer au tribunal le contenu de ces dossiers.

Vous voyez donc combien ils exigent de témoins pour prouver qu'il y a eu déclaration sommaire de culpabilité.

On peut également se demander si d'autres personnes estiment qu'il y a des problèmes. En 1983, et je ne pense pas que les choses aient beaucoup changé depuis, j'ai

## [Text]

questionnaired every probation officer, every Crown counsel, every provincial court judge, and every county court judge in the province. I received a 57% return rate on this anonymous questionnaire, which I understand is quite good. To the question, is the criminal justice system dealing adequately with breach of probation offences at this time, 18.1% responded yes, 69.1% responded no, and 11% said they do not know. To the question, is the criminal justice system dealing adequately with revocations of suspended sentences at this time, the response was 11.3% yes, 70.9% no, and 17.5% said they did not know.

What are the harder statistics? Those are opinions; and we are expressing some opinion here as well. Do the criminal statistics indicate problems? The response to that is also yes, very significant problems.

The provincial conviction rate in the years 1981 and 1982 in this province for the charge of breach of probation, the overall conviction rate, was only a little over 50%. For those who pleaded not guilty, however—in other words, those who went to trial—the conviction rate was only 15.3%. In other words, 85% of people charged with breach who went to trial were acquitted or a stay of proceedings was entered.

In the city of Vancouver the figures were roughly the same. It was 52.8% for the overall conviction rate and 15.3% for the city of Vancouver. However, in the city of Vancouver 40% of the breach charges were laid by police for charges where they caught the person in an area that person is not supposed to be in. The typical one in Vancouver is Granville Mall, which is a high drug-trade area. The judge will make an order for them not to be there. The police physically catch the person there, so that is an offence by commission as opposed to an offence by omission. Thus, that 15% is a very conservative statistic, because it drops significantly when you consider that 40% of those breaches are by police.

• 1530

By comparison, in Burnaby, which of course is part of the greater metropolitan area, the overall conviction rate was 28.9%. That includes the guilty pleas, and there is of course plea bargaining involved with all of that, if I can use that dirty word. I guess that word has come out of the closet now. When only the not-guilty pleas are considered, 1.3% were convicted, and what that amounts to is that one person in two years was convicted in Burnaby for the offence of breach of probation.

## [Translation]

envoyé un questionnaire à tous les agents de probation, procureurs de la Couronne, juges de cour provinciale et juges de cours de comté de la province. Il s'agissait d'un questionnaire anonyme, et le taux de réponse a été de 57 p. 100, ce qui est très bon, d'après ce qu'on m'a dit. A la question: «Le système de justice pénale traite-t-il adéquatement les manquements aux conditions de probation», 18,1 p. 100 ont répondu oui, 69,1 p. 100 ont répondu non, et 11 p. 100 ont dit qu'ils ne savaient pas. A la question: «Le système de justice pénale traite-t-il adéquatement des révocations des sursis», 11,3 p. 100 ont répondu oui, 70,9 p. 100 ont répondu non et 17,5 p. 100 ont répondu qu'ils ne savaient pas.

Quelles statistiques sont les plus fiables? Ce que nous avons ici, ce sont des opinions et c'est ce que nous exprimons nous aussi: Les statistiques en matière criminelle révèlent-elles des problèmes? La réponse est bien sûr subjective mais elles révèlent l'existence de graves problèmes.

En 1981 et 1982, le taux de condamnation pour manquement aux conditions de probation était, dans l'ensemble de cette province, d'à peine plus de 50 p. 100. Par contre, pour ceux qui plaidaient non coupables, c'est-à-dire ceux qui étaient jugés, le taux de condamnation n'était que de 15,3 p. 100. En d'autres termes, 85 p. 100 de ceux qui étaient inculpés de manquements aux conditions de probation passaient en jugement et étaient acquittés ou bénéficiaient d'un arrêt des procédures.

Pour la ville de Vancouver, les chiffres étaient à peu près les mêmes, soit de 52,8 p. 100 et de 15,3 p. 100. Toutefois, dans cette ville, 40 p. 100 des inculpations pour non-respect des conditions de probation avaient été portées par la police, lorsque celle-ci avait surpris la personne en question dans un quartier où elle n'était pas censée être. A Vancouver, c'est surtout dans le quartier de Granville Mall qu'on les retrouve, car il y a beaucoup de trafic de drogues. Le juge leur interdit alors de fréquenter ce quartier-là. Lorsque la police surprend l'individu dans ce quartier-là, il y a infraction par action plutôt que par omission. Par conséquent, ce chiffre de 15 p. 100 est très modeste, si l'on songe que 40 p. 100 des inculpations sont portées par la police.

A titre de comparaison, le taux de condamnation dans la ville de Burnaby, qui fait bien sûr partie de la zone métropolitaine, est de 28,9 p. 100. Cela comprend les cas où le contrevenant plaide coupable, et bien sûr, il ne faut pas oublier la négociation de plaidoyer, puisqu'il faut employer cette expression qui, je crois, est maintenant assez courante. Si l'on ne tient compte que des cas où l'individu plaide non coupable, le taux de condamnation chute à 1,3 p. 100, ce qui signifie qu'en deux ans, une seule personne a été condamnée à Burnaby pour non-respect des conditions de sa probation.



*[Texte]*

**Mr. Nunziata:** I think we all understand what the problem is. Can you make some recommendations as to a solution?

**Mr. Aasen:** I certainly can. Perhaps I could just provide you with a bit of the history, because it is most pertinent. I will leave the other statistics. The statistics all prove what we have been saying, that it is very difficult to enforce this offence, and you can refer to this document for that.

The history behind this legislation, by the way. . . Prof. Hogarth may be here. He and a number of other groups and agencies made recommendations for legislative change prior to the Omnibus Bill in 1969, which expanded the use of probation. We were one of the highest incarceration nations, by far, prior to 1969.

The Ouimet committee, as you may recall, also happened right at that time, and they came out with their recommendations; however, the Ouimet committee did not recommend a breach of probation charge, nor did any of those other groups and individuals. In fact, the Ouimet committee recommended against it. This particular charge, the offence of breach of probation, was not debated in Parliament because it was an Omnibus Bill, and it was debated very little by the standing committee at the time. The debate amounted to Judge Hogarth in Vancouver, who was then a Member of Parliament, asking the then Minister of Justice: how does the Crown go about proving that somebody wilfully failed? The response of the Minister of Justice was: well, it is like wilful cruelty to animals. I suppose that he was thinking of not feeding a dog by omission, but that seemed to be the net debate that I could find in the minutes. So it was not truly a debated matter.

Do other countries have similar legislation? I want to point out that Canada is unique. No other country—

**Mr. Nunziata:** Are you suggesting that we should abolish the offence of breach of probation?

**Mr. Aasen:** Yes, and I will be making that recommendation in a second, Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** What do you replace it with?

**Mr. Aasen:** Exactly what they have in the United States and in every other country. You have a true suspended sentence. Rather than have the suspended passing of sentence, you pass the sentence, and then you suspend it, and you have a revocation hearing, with due process safeguards, if the person fails to comply with the conditions laid down by the court. In the United States their conviction rate—if you want to call it a conviction rate, because they are not convicted; the person merely gets the sentence that was suspended in the first place—

*[Traduction]*

**M. Nunziata:** Je crois que nous avons tous une bonne idée de la nature du problème. Pouvez-vous nous recommander des solutions?

**M. Aasen:** Bien sûr. Permettez-moi de vous faire un bref historique, car cela va être utile. Je ne veux pas vous donner toutes les autres statistiques, car vous pourrez en prendre connaissance vous-mêmes. Toutefois, elles prouvent ce que nous disons depuis longtemps, à savoir qu'il est très difficile d'inculper celui qui ne respecte pas les conditions de sa probation.

Pour remplacer ce projet de loi dans son contexte historique. . . le professeur Hogarth est peut-être présent, mais lui et plusieurs autres groupes et organismes avaient déjà recommandé des modifications législatives avant le bill Omnibus de 1969, qui élargissait le recours à la probation. Avant 1969, nous faisions partie des États dont le taux d'incarcération était le plus élevé.

C'est aussi à cette époque qu'a été constitué le comité Ouimet, qui a fait plusieurs recommandations mais qui, par contre, n'a pas recommandé, pas plus que d'autres groupes, l'inculpation de ceux qui ne respectent pas les conditions de leur probation. En fait, le comité Ouimet avait même recommandé de ne pas le faire. L'infraction en question, c'est-à-dire le non-respect des conditions de la probation, n'a pas fait l'objet d'un débat au Parlement car il s'agissait d'un bill omnibus; de plus, le comité permanent d'alors en a très peu discuté. Les débats se sont à peu près limités à la question que le juge Hogarth, de Vancouver, qui était alors député, a posée au ministre de la Justice d'alors: «Comment la Couronne peut-elle prouver que le non-respect de la probation a été délibérée?» Le ministre a alors répondu: «C'est la même chose que la cruauté délibérée vis-à-vis des animaux». Il pensait sans doute au fait de ne pas donner à manger à un chien par omission, mais c'est tout ce que j'ai pu trouver au sujet de cette discussion dans la transcription. La question n'a donc pas été vraiment débattue.

Existe-t-il une loi semblable dans d'autres pays? Je tiens à vous signaler que le Canada est le seul, car aucun autre pays. . .

**M. Nunziata:** Voulez-vous dire que nous devrions supprimer l'infraction de non-respect des conditions de la probation?

**M. Aasen:** Oui, et je vais en faire la recommandation dans un instant, monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** Par quoi allez-vous la remplacer?

**M. Aasen:** Par ce qu'ils ont aux États-Unis et partout ailleurs, c'est-à-dire par un véritable sursis. Plutôt que de surseoir au prononcé de la peine, il faut prononcer cette peine et ensuite accorder un sursis. Si la personne ne respecte pas les conditions imposées par le tribunal, vous avez alors l'audience de révocation avec toutes les garanties juridiques. Aux États-Unis, le taux de condamnation, si on peut l'appeler ainsi, quoique ces personnes ne soient pas condamnées puisqu'il y a sursis. . .

## [Text]

**Mr. Nunziata:** The standard would be same. You would have still to prove all the—

**Mr. Aasen:** No, you do not, because they have an administrative hearing held by the original sentencing court, in which all of the proof difficulties required in a full trial are not there.

**Mr. Nunziata:** So how can you have due process then?

**Mr. Aasen:** You have due process because the person can be represented by counsel. The person has an opportunity to deny these matters. The person has an opportunity to say: I did not report to that probation officer, but I reported to that one in Prince George—because, really, that is what the argument should have been in the case I presented to you.

**Mr. Nunziata:** So then you accept the evidence of the accused. How does it—

**Mr. Aasen:** It can be. That can be checked.

**Mr. Nunziata:** Then you are into the same problem, because you have to bring forward the evidence in order to prove the offence.

**Mr. Aasen:** No, that is—

**The Chairman:** Give him a chance to explain exactly what he is recommending. We only have about five minutes left.

**Mr. Aasen:** I was going to read you a case out of *Criminal Reports*, New Series, by a fellow by the name of Chasse, who predicted all of this shortly after the law came into place. May I remind you that we did have that hearing process prior to 1969. Every other country with a due-process system, including the United States, which is perhaps far more due-process oriented than we are, has had it. The U.S. Supreme Court has made rulings on that issue twice. Why should a person who has been convicted of an offence be entitled to a full trial with respect to whether he complied with his sentence? That is the logic the Supreme Court of the U.S. used.

• 1535

In any event our recommendation is that when we as a society wish to decarcerate through alternative sanctions to imprisonment, those sanctions must be enforceable to be credible. We urge that this committee at least foster an inquiry into the enforceability of the most common alternative sanction: probation. We specifically recommend that consideration be given to a legislative amendment that would remove the offence of breach of probation from the Criminal Code and provide for enforcement through a process of revocation of probation by the sentencing court or a court of equivalent jurisdiction. We recommend that the American and British models be considered in that context. Thank you.

## [Translation]

**M. Nunziata:** Mais cela revient au même, car il faudrait toujours prouver. . .

**M. Aasen:** Non, car ils ont ce qu'on appelle une audience administrative qui est organisée par le tribunal qui a prononcé la peine, et on n'a plus alors toutes les difficultés que pose la présentation des preuves au cours d'un procès ordinaire.

**M. Nunziata:** Comment pouvez-vous alors offrir toutes les garanties juridiques?

**M. Aasen:** La personne peut être représentée par son avocat. Elle peut nier tout ce qu'on lui reproche. Elle peut dire qu'elle ne s'est pas présentée devant tel agent de probation, mais qu'elle s'est présentée devant un autre à Prince Georges. . .

**M. Nunziata:** Dans ce cas, vous acceptez les preuves de l'accusé. Comment. . .

**M. Aasen:** On peut le vérifier.

**M. Nunziata:** Vous vous retrouvez face au même problème, puisque vous devez présenter des preuves pour démontrer qu'il y a eu infraction.

**M. Aasen:** Non, c'est. . .

**Le président:** Donnez-lui une chance d'expliquer exactement ce qu'il recommande. Il ne nous reste que cinq minutes.

**M. Aasen:** Je vais vous lire une cause du *Criminal Reports*, New Series, par un type du nom de Chasse, qui avait prévu tout cela peu après l'entrée en vigueur de la loi. Je vous rappelle qu'avant 1969, ces audiences existaient. C'est une procédure qui existe dans tous les pays dont le système judiciaire offre des garanties juridiques suffisantes, et c'est le cas notamment des États-Unis qui chérissent sans doute plus que nous cette notion de garanties juridiques suffisantes. La Cour suprême américaine s'est déjà prononcée à ce sujet à deux reprises. Pourquoi une personne qui a été condamnée pour telle ou telle infraction aurait-elle droit à un vrai procès afin de déterminer si elle respectait les conditions de la peine qui lui a été infligée? C'est le raisonnement utilisé par la Cour suprême des États-Unis.

Quoi qu'il en soit, nous recommandons que, lorsque la société décide d'infliger des peines de substitution, que ces peines, pour être crédibles, puissent être exécutées. Nous recommandons à votre Comité de faire au moins une enquête sur l'applicabilité de la peine de substitution la plus fréquente, à savoir la probation. Nous vous recommandons plus spécifiquement d'envisager un amendement qui retirerait du Code criminel l'infraction de non-respect des conditions de la probation et assurerait l'exécution de la peine grâce à un mécanisme de révocation de la probation par le tribunal qui a lui-même prononcé la peine ou par un tribunal de compétence équivalente. Nous recommandons que les modèles

[Texte]

**The Chairman:** Thank you. Now do you want to ask your questions, Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** This is obviously a very technical thing, a very specific point.

**Mr. Aasen:** Yes, very.

**Mr. Nunziata:** However, I do not see your recommendation as solving the problem. You are still going to have to prove to the original court or some other body that there was a breach of the probation order. It seems to me if you want to solve the problem, you reduce the threshold or the standard of proof by law, similar to a breach of parole. In a breach of parole situation the court does not decide whether there was a breach of parole; the parole officer writes it up and then the Parole Board decides. In any event, I understand the problem and I am sure it is shared by Crown prosecutors throughout. They have similar problems in prosecuting other offences, but in this particular case I see the point.

I wanted to raise another matter that you did not raise. We have two systems of corrections in Canada. We have the provincial system and the federal system.

**Mr. Aasen:** —and the Alberta system.

**Mr. Nunziata:** Whatever that is. For some reason at some point in time someone decided that two years should be the dividing point between a federal penitentiary and a provincial penitentiary. We know the shell games that go on with Crown prosecutors and defence counsel who either want two years less a day or two years plus a day to slot the person either into the federal system or into the provincial system. I am not convinced that we need two separate systems. I am convinced that the cost is overwhelming, that there is a lot of duplication and a lot of waste. I would like to know what your views are on a unified system of corrections—eliminate the two-year difference, have one system of justice from one coast to the other that would deal with all inmates whether they are sentenced to one day in prison or life in prison.

**Mr. Aasen:** Are you asking us if we would like to be unemployed if we were not lucky enough to be in the group selected?

I would only like to respond to part of that. We do not feel it would ever fly to have revocation of probation without the court dealing with it because it did not fly elsewhere. It has to be the court. But the degree of proof, and you did hit on it—what is the balance of probabilities? In other words, the civil test.

[Traduction]

américain et britannique soient examinés dans ce contexte. Merci.

**Le président:** Merci. Nous allons maintenant passer aux questions, monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** Il s'agit manifestement d'un amendement très technique et très précis.

**M. Aasen:** En effet.

**M. Nunziata:** Cependant, je ne pense pas que cela soit la solution au problème. En effet, il vous faudra toujours prouver au tribunal compétent ou à un autre organisme qu'il y a eu non-respect des conditions de l'ordonnance de probation. A mon avis, pour résoudre le problème, il faut ramener la norme de preuve à celle appliquée pour une infraction de non-respect de la libération conditionnelle. Dans ce dernier cas, le tribunal ne détermine pas s'il y a eu non-respect de la libération conditionnelle; c'est l'agent de libération conditionnelle qui fait son rapport et la Commission des libérations conditionnelles qui décide. Quoi qu'il en soit, je comprends très bien le problème et je suis sûr qu'il se pose à tous les procureurs de la Couronne. Certes, ils ont des problèmes identiques avec d'autres types d'infractions, mais dans ce cas particulier, je comprends très bien.

J'aimerais aborder une question que vous n'avez pas soulevée. Nous avons deux systèmes correctionnels au Canada: le système provincial et le système fédéral.

**M. Aasen:** . . . et le système albertain.

**M. Nunziata:** Comme vous voulez. Pour quelque raison que ce soit, il a été décidé, à un moment donné, que, selon que la peine d'emprisonnement était inférieure ou supérieure à deux ans, le détenu se retrouvait dans un pénitencier fédéral ou provincial. Nous savons très bien à quels petits jeux se livrent les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense qui réclament soit deux ans moins un jour ou deux ans plus un jour pour coller l'individu soit dans le système fédéral soit dans le système provincial. Je ne suis pas convaincu de la nécessité d'avoir deux systèmes distincts. Par contre, je sais pertinemment que cela coûte très cher, qu'il y a beaucoup de chevauchements et beaucoup de gaspillage. J'aimerais savoir ce que vous pensez d'un système correctionnel unique, où il n'y aurait plus cette démarcation de deux ans? Nous aurions donc un seul système correctionnel d'une côte à l'autre dont relèveraient tous les détenus, qu'ils soient condamnés à un jour de prison ou à la prison à vie.

**M. Aasen:** Vous nous demandez si nous aimerions nous retrouver au chômage, si nous n'avions pas la chance de faire partie du groupe choisi?

Je ne vais répondre qu'à une partie de votre question. Nous ne pensons pas que cela marcherait de faire révoquer la probation sans l'intervention du tribunal, car cela n'a pas marché ailleurs. Il faut que ce soit le tribunal qui s'en occupe. Par contre, en ce qui concerne la norme de preuve, et vous avez mis le doigt dessus. . . Quel est le taux de probabilités?



## [Text]

With respect to the second question, Steve and I are both instructors at a local college and we teach introduction to corrections. One of the things we have to deal with and try to teach students is this rather messy area of two years less a day and so on and so forth. It gets messy for us on a practical basis as well because I do pre-sentence reports for no matter whom, so even if somebody is convicted of murder and is awaiting sentence on murder or attempted murder and I know he is going to the penitentiary, I as a provincial person am still doing the pre-sentence report even though the person may be going to a federal institution. Personally I would support one body. Hopefully the bureaucracy would be reduced; we would have better transferability. It would also, I think, be of assistance to inmates because we could find more specialized resources.

**Mr. Nunziata:** The system would be a little simpler and the public will understand. Right now lawyers and judges and others in the system do not understand why all these distinctions.

**Mr. Aasen:** Most certainly.

**Mr. Nunziata:** All right, thanks.

• 1540

**The Acting Chairman (Mr. Jepson):** Thank you, Mr. Nunziata. Are there any further questions?

If not, I would like to thank both you gentlemen for your presentation this afternoon. Our next witness will be, Inge Clausen, the National Chairman and Co-Founder of Citizens United for Safety and Justice.

Is it the pleasure of the committee to break for two minutes or do you want to go right through? We will break for two or three minutes.

• 1541

• 1552

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, now that I am back in the Chair, we will resume our work. We have a lot of work ahead of us, I am afraid.

I am very happy to welcome to the table the National Chairman and Co-founder of Citizens United For Safety and Justice, Inge Clausen. Welcome, Ms Clausen. I understand that this is really a joint presentation with the North Vancouver branch of your organization. I would ask you to introduce your colleagues, please, and to make whatever opening statement you would like. We do, however, have your brief. Thank you for giving it to us in advance. We have had a chance to read it so I would suggest you simply highlight the main points you would like to make.

## [Translation]

En réponse à votre deuxième question, je voudrais vous dire que Steve et moi-même enseignons tous deux dans un collège local une introduction au système correctionnel. Et notamment, ce que nous devons expliquer à nos étudiants, c'est toute cette question assez nébuleuse des deux ans moins un jour ou plus un jour, etc. Sur le plan pratique, c'est extrêmement compliqué pour nous, parce que je rédige des rapports pré-sentenciels et si quelqu'un est condamné pour meurtre, qu'il attend sa sentence et que je sais qu'il va aller en prison, c'est moi, même si je suis fonctionnaire provincial, qui vais quand même faire le rapport pré-sentenciel, même si l'accusé est emprisonné dans un pénitencier fédéral. Personnellement, je préférerais qu'il n'y ait qu'un système correctionnel. Cela permettrait, il faut en tous cas l'espérer, de réduire la bureaucratie, et cela faciliterait le transfèrement des détenus. Je pense que cela serait également bénéfique pour les détenus car nous pourrions leur offrir des services plus spécialisés.

**M. Nunziata:** Le système serait un peu plus simple et le public le comprendrait un peu mieux. À l'heure actuelle, les avocats, les juges et tous les autres participants ne comprennent pas pourquoi on fait toutes ces distinctions.

**M. Aasen:** Je suis tout à fait d'accord avec vous.

**M. Nunziata:** Merci.

**Le président suppléant (M. Jepson):** Merci, monsieur Nunziata. Y a-t-il d'autres questions?

Si non, j'aimerais vous remercier tous les deux de votre exposé. Le prochain témoin sera Inge Clausen, présidente nationale et co-fondatrice du groupe «Citizens United for Safety and Justice».

Les membres du Comité désirent-ils prendre une pause ou continuer à travailler? Nous prendrons une pause de deux ou trois minutes.

**Le président:** Mesdames et messieurs, j'occupe à nouveau la présidence; remettons-nous à notre travail. Nous avons du pain sur la planche.

J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue à M<sup>me</sup> Inge Clausen, présidente nationale et cofondatrice du groupe Citizens United for Safety and Justice. Si j'ai bien compris, madame Clausen, vous êtes accompagnée par les représentants de la section Vancouver nord de votre regroupement. Veuillez nous présenter vos collègues et, ensuite, nous dire vos remarques liminaires. Nous avons pris connaissance de votre mémoire et nous vous remercions de nous l'avoir fait parvenir à l'avance. Je vous demanderai donc de nous en souligner les points saillants.

[Texte]

Ms Inge Clausen (National Chairman and Co-founder, Citizens United for Safety and Justice): Yes, Mr. Chairman, I will certainly try to do that.

With me are the Chairman of the North Shore Branch, Mr. Fred Bodnaruk, and the Co-ordinator of the North Shore Branch, Mrs. Noreen Provost.

Mr. Chairman and Members of Parliament, I would like to express my thanks, first of all, for the opportunity given me today to appear before you to speak on these important issues, sentencing and conditional release in Canada. I am speaking on behalf of Citizens United for Safety and Justice and, since our inception in 1981, we have worked diligently toward changes within our justice system that will guarantee increased protection of society.

We are dealing with two issues here: sentencing and conditional release. As you already have my brief, I will just highlight the points I have in regard to sentencing.

First of all, we feel that at present there are no clear policies or principles of sentencing in Canada and there is an apparent disparity in the sentences awarded for similar crimes committed by similar offenders in similar circumstances. By disparity, we mean there is an unexplainable or unjustifiable variation in the treatment of such offenders caused by decisions made on the basis of unknown, indiscernible or indefensible considerations. Such practices violate notions of fairness and even-handed justice.

In relation to sentencing, we also believe in dealing with... yes, there should be minimum sentences. We suggest that both in the case of the violent and the non-violent offenders' offences there ought to be distinct guidelines for judges to follow in the sentencing process. Too often, and especially in sexual assault cases against children, the discrepancy in sentencing is overwhelming, not to mention lenient. One of the results is that deterrent to this kind of crime has been and is virtually non-existent.

We feel that minimum sentences are essential to ensure consistency. At present in Canada, the maximum sentence is life with a recommendation of 25 years. We believe there is a need for a natural life sentence ordered by the court, as there are some individuals who we feel should never walk our streets again. We are, however, talking about a very small percentage of the prison population, but there is at present no provision for such a sentence.

We have the other avenue of the dangerous offenders section of the Criminal Code of Canada, but it has rather

[Traduction]

Mme Inge Clausen (présidente nationale et cofondatrice, Citizens United for Safety and Justice): Oui, avec plaisir, monsieur le président.

M'accompagnent aujourd'hui M. Fred Bodnaruk, président de notre section Vancouver nord, ainsi que M<sup>me</sup> Noreen Provost, coordinatrice de cette même section.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, tout d'abord je tiens à vous remercier de m'avoir accordé l'occasion de comparaître et de vous faire part de notre point de vue sur les questions importantes que sont la détermination de la peine et la mise en libération sous condition. Je vous adresse la parole au nom du groupe Citizens United for Safety and Justice, regroupement qui a déployé des efforts assidus depuis sa création en 1981 afin d'apporter des changements au régime canadien de justice pénale qui assurent au public une protection plus efficace.

Nous abordons deux questions: la détermination de la peine et la mise en liberté sous condition. Vous avez mon mémoire; je me limiterai donc aux principaux de mes arguments, d'abord en ce qui concerne la détermination de la peine.

Premièrement, nous constatons un manque actuel, au Canada, de politiques ou de principes concernant la détermination de la peine, ainsi qu'une disparité dans l'attribution de peines à la suite d'infractions dont la nature, les auteurs et les circonstances sont semblables. Par disparité, nous entendons une diversité inexplicable ou injustifiable dans le traitement accordé aux auteurs des infractions: des décisions prises en fonction d'éléments inconnus, imperceptibles ou indéfendables. Cette disparité va à l'encontre de la notion d'un système de justice pénale équitable et impartial.

Toujours dans le même ordre d'idées, nous croyons que oui, il faut des peines minimales. En plus, il faudrait établir, à l'intention des juges, des principes directeurs qui s'appliqueraient aux délits non violents ainsi qu'aux infractions violentes. Trop souvent, surtout dans des cas d'agression sexuelle contre les enfants, cette disparité est évidente. Elle laisse croire à une trop grande indulgence et élimine pour ainsi dire tout effet de dissuasion.

Pour que le système soit cohérent, il faut absolument des peines minimales. Présentement, la peine maximale au Canada est l'emprisonnement à perpétuité, avec examen du cas par la Commission nationale des libérations conditionnelles après 25 ans. D'après notre groupe, il faudrait une peine d'emprisonnement pendant toute la vie naturelle de certains délinquants, qui ne devraient plus jamais être mis en liberté. Évidemment, il ne s'agit que d'un pourcentage minime de la population incarcérée, mais en ce moment, rien ne prévoit cette peine.

On peut toujours s'en remettre à l'article du code criminel du Canada visant les délinquants dangereux,

[Text]

restricted effectiveness and the opportunity for application is very limited.

There is a definite disparity in the sentences awarded for similar crimes committed by similar offenders in similar circumstances.

• 1555

We have studied cases from across the country and we find that sentences vary significantly from province to province. We have also seen the same judge award contrasting sentences for similar offences.

Whether at the sentencing or at the parole stage, we have always maintained violent crimes must be dealt with separately. Both the Canadian Committee on Corrections, which was called the Ouimet Committee, and the Law Reform Commission of Canada point out the lack of distinction between dangerous and/or violent crimes and the remaining types of offences. Both the nature and the length of the sentence should most certainly fit the crime and should be the determining factor in the same.

We also feel the victim should have the opportunity to be involved in the sentencing process. One method is by way of victim impact statements, which should, at the time of sentencing, be made available to the presiding judge. It should be the undisputable right of the victim to have this statement made part of the official court record and the subsequent parole record.

In cases of non-violent crimes, another possibility is to approach the victim to participate in a program involving restitution in various forms. Rather than imprisonment, I think this is an option that should be attempted in certain cases. Often the criminal sentence does little or nothing to address the immediate need of victims in providing for recompense or for harm done financially or emotionally.

In relation to conditional release, I think the obvious impact conditional release has on sentencing is that such early release programs usurp the court's sentencing authority and unduly lessen the effectiveness of the sentence, thus making a mockery of the justice system.

I will now deal quickly with the different types of conditional release.

First, on temporary absence, we would agree that certain situations justify release of offenders for a short period of time, but for humanitarian reasons only, provided there is no undue risk to society. The guidelines and the types of situations should be spelled out very clearly so the authorities know. In the book that has come out by the National Parole Board, called *A Guide to Conditional Release*, they do maintain that humanitarian reasons include only visits to specialists and to gravely ill relatives or to the funeral of those same relatives. However, we find their definition of humanitarian also includes such frivolous activities as shopping trips, visits

[Translation]

mais la portée et la mise en application de cet article sont assez limitées.

Or il existe une disparité évidente dans l'attribution de peines à la suite d'infractions dont la nature, les auteurs et les circonstances sont semblables.

Après avoir examiné des cas de tous les coins du pays, nous constatons une disparité considérable entre les différentes provinces. Par ailleurs, un même juge peut attribuer des peines très différentes pour des infractions semblables.

Nous avons toujours recommandé des formalités distinctes visant les actes criminels violents, à l'étape de la détermination de la peine ainsi qu'à l'étape de la libération conditionnelle. Le comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle ou le comité Ouimet, ainsi que la Commission canadienne de la réforme du droit, ont constaté l'absence de distinction entre; des actes criminels dangereux ou violents, et d'autres genres d'infractions. Il faut absolument faire correspondre la nature et la durée de la peine attribuée à l'infraction commise.

Il faudrait, de plus, accorder à la victime la possibilité de participer à la détermination de la peine, entre autres, par le moyen d'une déclaration présentée devant le tribunal au moment de l'attribution de la peine. Il faut accorder à la victime le droit incontesté de verser sa déclaration au dossier du tribunal, qui fera partie du dossier présenté à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Un programme de restitution de la victime constitue une solution de rechange pour les auteurs d'infractions non violentes. Dans certains cas, nous sommes d'avis qu'il faudrait remplacer l'incarcération par ce genre de solution. Bien souvent, la peine accordée ne répond pas au besoin, chez la victime, de compensations financières ou émotives.

En ce qui concerne la mise en liberté sous condition, il est clair que ces formes de mise en liberté portent atteinte à l'autorité décisionnelle des tribunaux, compromettent le résultat voulu et ridiculisent le système de justice pénale.

Je passerai en revue maintenant les différentes formes de mise en liberté sous condition.

Premièrement, en ce qui concerne les absences temporaires: certes, il existe certaines conditions justifiant la mise en liberté des détenus pendant une brève période, mais il faut se limiter aux raisons humanitaires et aux cas ne présentant aucun risque démesuré à la société. Il faudrait que les responsables disposent de principes directeurs sans équivoque concernant ces cas. En principe, sous la rubrique des raisons humanitaires, un volume publié par la Commission nationale des libérations conditionnelles, le *Guide de la mise en liberté sous condition*, ne précise que des visites aux médecins spécialistes ou aux parents gravement malades, ou encore



## [Texte]

to art exhibitions, lectures, sports and even the offender's own birthday outings.

On day parole and full parole, for certain non-violent offenders, we feel day parole should be utilized in order to alleviate the overcrowding of institutions. Therefore, we are in favour of empowering parole boards to order restitution to victims or community service as a condition of parole, even though it was not ordered by the sentencing court. We believe it would be a very positive rehabilitative step and it would be healthy for both victim and offender. If you can get the victim to agree to this plan, I think the offender's willingness to go along with this program and his attitudes toward carrying it out could very well be a major factor in his release decision.

We also believe that day parole should be maintained, but not at one-sixth of the sentence, as the case is now. For instance, if an inmate has four more years to go, it is absolutely unrealistic to begin day parole that early. When the inmate enters the last third of his sentence, then reintegration by day parole should start, followed by full parole that is truly earned, not just automatic remission.

We also feel it would be appropriate to incarcerate repeat violent and dangerous offenders to indeterminate sentences. We would suggest some new legislation be enacted or added to the current dangerous offenders section of the Criminal Code that will provide for continuing and indefinite incarceration of an offender even though the term of sentence has expired. We feel there are some criminals who should never walk our streets again.

We also feel it is imperative no inmate be release from anywhere but minimum security. If the offender cannot successfully move down from maximum to medium to minimum security, how can he possibly re-enter society successfully?

In the process of granting early release, we feel we should have the police or the RCMP from the detachment where the crime was committed, and where the case and usually the offender are, well known to the local authorities. As in most cases, this is usually the destination of the offender once he is released from custody.

## [Traduction]

l'autorisation d'assister aux funérailles de ces mêmes parents. En pratique, cependant, la définition des raisons humanitaires englobe des activités amusantes comme le magasinage, des visites aux expositions artistiques, aux conférences ou aux épreuves sportives, et même des sorties à l'occasion de l'anniversaire de naissance du détenu.

À l'égard de la libération conditionnelle et la libération conditionnelle de jour, nous croyons qu'il faut accorder la libération conditionnelle de jour pour parer à l'encombrement des établissements pénitenciers. Il faut donc donner aux commissions de libération conditionnelle l'autorité d'imposer, comme condition de libération, la compensation à la victime ou le service communautaire, même si le tribunal ne l'a pas ordonné. Du point de vue de la réadaptation sociale, ce serait très positif, pour le délinquant ainsi que pour la victime. Si la victime était d'accord, une attitude positive de la part du délinquant pourrait très bien influencer la décision d'accorder la libération conditionnelle.

D'ailleurs, nous trouvons souhaitable de retenir la possibilité de libération conditionnelle de jour, mais sans l'accorder dès le sixième de la peine, comme on fait actuellement. Ce délai anticipé est tout à fait irréaliste dans le cas d'une peine de quatre ans, par exemple. D'après nous, il faudrait accorder au détenu la possibilité de réadaptation sociale au moyen de la libération conditionnelle de jour durant le dernier tiers de sa peine. Cette période de libération conditionnelle de jour sera suivie par une libération conditionnelle totale, qui ne serait pas une réduction de la peine automatique ou statutaire, mais une libération conditionnelle véritablement méritée.

Nous considérons souhaitable la peine indéterminée pour les auteurs d'infractions répétées et violentes. Nous aimerions voir apporter au code criminel des modifications visant l'incarcération continue et indéterminée de ces criminels, même après l'expiration de leur peine; d'après nous, il en existe certains qu'il ne faudra ne jamais remettre en liberté.

Il est essentiel de ne mettre en liberté que des détenus des établissements à sécurité minimale. Si un détenu ne mérite pas les transferts par étape, comment s'attendre à ce qu'il réussisse à se réadapter à la société?

Dans tout cas de mise en libération sous condition, il faudrait prévenir la police ou la GRC de la communauté où l'infraction a été commise ainsi que celle de l'endroit où le détenu sera mis en liberté. Comme dans la plupart des cas, c'est en général la destination du délinquant une fois qu'il est libéré de prison.

{Text}

{Translation}

• 1600

We strongly suggest segregation of violent from non-violent offenders. While we do not believe in automatic remission for either group, we believe in physical separation of the two and will support the use of alternatives to incarceration for some non-violent offenders, such as restitution, community service, or the use of electronic monitoring devices.

We believe in many cases supervision programs would be highly desirable for offenders regardless of whether they are released on parole or simply at the expiration of their sentences. It seems to us in many respects contradictory that we supervise the better-adjusted offender, who we feel warrants parole, while the problem cases are simply dumped back into society, unsupervised, at the end of their sentences. In some respects we seem to have our priorities backwards in deploying scarce resources in areas of less need.

We feel the parole board's rules, policies, and practices are in dire need of scrutiny. In a recent booklet some people say the National Parole Board sets out to be more accountable to Canadians by explaining its missions and methods. It also makes two basic assumptions, which we suspect most Canadians will reject. One assumption is that the National Parole Board is in a better position than a judge, following a trial, to assess penalties that fit the crime. The second and perhaps greater of the two is that a certain number of mistakes in the parole board's judgment about who should be released is acceptable. Whether we call it deterrence or society's price for anti-social behaviour, the sentence is a very important element of the justice system, and parole or any other form of early release distorts it by taking a court-established sentence and turning it into something less. People, including those sentenced, are confused by it, and the deterring role of the penalty is diminished in the process.

The recent release statistics showing that 130 killings were committed during the last 12 years by prisoners released on either parole or mandatory supervision are absolutely horrifying. I will not go into depth on this report. But a statement by a board spokesman that a 17.5% recidivism rate for convicted murderers is slightly higher than the generally accepted estimate of 15% is a blow to victims and their families. We do not believe society is ready to accept even one mistake; certainly not parents, for example, of children who have been murdered by someone free on early-release programs. I hope the parole board will stop making our streets the testing grounds for these types of experiments. I think the

Nous sommes convaincus qu'il faudrait séparer les délinquants violents des non violents. Bien que nous ne soyons pas partisans d'une réduction automatique de peine pour ces deux groupes, nous estimons nécessaire de les séparer et nous estimons qu'il serait utile de remplacer l'incarcération, pour certains délinquants non violents, par la restitution, un service communautaire ou l'utilisation de moyens électroniques de surveillance.

Dans bien des cas, des programmes de surveillance seraient très souhaitables pour les délinquants, qu'ils soient en liberté conditionnelle ou simplement qu'ils aient fini de purger leur peine. À bien des égards, il nous semble contradictoire de surveiller le délinquant qui est mieux ajusté, qui mériterait selon nous la libération conditionnelle, alors que les cas difficiles sont tout simplement rejetés dans la société, sans surveillance, après leur incarcération. Nous semblons établir nos priorités à l'inverse de ce qu'elles devraient être, puisque nous accordons des ressources limitées là où elles sont le moins nécessaires.

Nous estimons qu'un examen des règles de la Commission des libérations conditionnelles, de ses politiques et de ses pratiques s'impose. Dans une brochure récente, certains disent que la Commission a décidé d'être plus responsable envers les Canadiens en expliquant sa mission et ses méthodes. Deux hypothèses fondamentales sont aussi présentées, et nous avons l'impression que la plupart des Canadiens les rejeteront. La première est que la Commission nationale des libérations conditionnelles est mieux placée qu'un juge, après un procès, pour évaluer les peines correspondantes au crime. La deuxième et peut-être la plus importante, est qu'un certain nombre d'erreurs quant au jugement de la Commission au sujet de qui devrait être libéré est acceptable. Nous qualifions la sentence de dissuasion ou du prix qu'exige la société pour punir un comportement anti-social, elle représente un élément très important du système pénal, et la libération conditionnelle ou toutes autres formes de libération anticipée la faussent puisque la peine établie par un tribunal est transformée en quelque chose de moins sévère. Les gens, y compris ceux qui ont été condamnés, ne comprennent plus très bien le système, et le rôle dissuasif de la peine s'en voit diminué.

Les statistiques récemment publiées indiquant qu'au cours des 12 dernières années 130 meurtres ont été commis par des prisonniers en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire, sont absolument horribles. Je ne vais pas étudier cette question dans le détail. Mais une affirmation d'un porte-parole de la Commission, selon laquelle un taux de récidive de 17.5 p. 100 pour les meurtriers condamnés, est légèrement plus élevé que l'estimation généralement acceptée de 15 p. 100 ne peut que choquer les victimes et leur famille. Nous ne croyons pas que la société soit prête à accepter ne serait-ce qu'une erreur, en tout cas pas les parents d'enfants assassinés par quelqu'un bénéficiant d'un programme de

## [Texte]

innocent, law-abiding citizens who suffer the consequence of their leniency are most upset.

We recently received a request from the National Parole Board for comments and input into the new National Parole Board draft decision criteria for release. We are very disappointed, and we are utterly frustrated by the proposed criteria for release. Having worked diligently for six years toward changes and improvements in early release of violent and dangerous offenders, we view these new rules and regulations with disbelief.

We do agree with the Archambault commission report, which states that the actual time served in prisons by violent offenders should be increased and the power of the parole authorities to reduce significantly the judge's sentence should be virtually eliminated. We believe imprisonment is to punish and to remove the criminal from society.

About the aforementioned decision policies for early release, we fully agree the Parole Act must be changed. But we expected this to be done by legislation. We feel our elected representatives have abdicated their duties when they permit a committee comprised of members from the National Parole Board, Correctional Services, and the department to create the mandatory policies.

We are, and we believe the general public would be if it were aware of this, absolutely horrified by these policies. It seems to me obvious that according to these documents, the seriousness of the crime committed has no bearing on what this committee foresees as a possible future risk factor when someone is applying for early release. Under this method of predicting recidivism, offenders like Robert Noyes would appear to have many points in their favour if applying for release. Criminals convicted of such crimes as gross indecency and sexual intercourse with a minor, both classified as non-violent sex offences, along with homicide, kidnapping and hijacking, just to mention a few, are classified as less likely to reoffend. This is terrifying.

We believe a fairer method of review for criminals who have committed violent crimes would be if the police pictures of the scene of the crime were included in the parole board file. Perhaps with a picture to represent the victim suffering and the crime committed against the individual victim, the members would be in a better

## [Traduction]

libération anticipée, pour citer un exemple. J'espère que la Commission des libérations conditionnelles cessera de faire de nos rues les laboratoires de vérification pour ce genre d'expérience. Je pense que les citoyens innocents et qui respectent les lois sont ceux qui subissent les conséquences de son indulgence, et ils en sont extrêmement mécontents.

La Commission nationale des libérations conditionnelles nous a récemment envoyé une demande de commentaire afin que nous participions à l'élaboration de l'ébauche de ces nouveaux critères de libération. Ce qu'elle propose à cet égard nous a extrêmement déçus et mécontents. Ayant travaillé pendant six mois pour apporter des modifications et des améliorations à la libération anticipée des délinquants violents et dangereux, nous avons du mal à accepter ces nouvelles règles et ces nouveaux règlements.

Nous appuyons les recommandations de la Commission Archambault, qui estime qu'il faudrait augmenter la durée effective de l'incarcération des délinquants violents et pratiquement supprimer le pouvoir des responsables des libérations conditionnelles en ce qui a trait à une réduction importante de la peine décidée par le juge. Nous croyons que l'incarcération a pour objet de punir et de retirer le criminel de la société.

En ce qui concerne les politiques susmentionnées sur les libérations anticipées, nous appuyons pleinement des modifications à la Loi sur les libérations conditionnelles; elles s'imposent. Mais cela devrait se faire au niveau législatif. Nous estimons que nos représentants élus ont renoncé à leurs obligations puisqu'ils autorisent un comité constitué de membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles, des services correctionnels et du ministère à élaborer les directives obligatoires.

Nous sommes absolument horrifiés par ces dernières et nous pensons que le grand public le serait s'il les connaissait. Il m'apparaît évident que d'après ces documents, la gravité du crime commis n'a rien à voir avec ce que ce comité envisage comme facteur de risques éventuels lorsque quelqu'un demande une libération anticipée. D'après cette méthode de prévision des récidives, un délinquant comme Robert Noyes semblerait avoir de nombreux points en sa faveur s'il demandait sa libération. Des criminels condamnés pour attentat à la pudeur et rapport sexuel avec une mineure, infractions classées tous deux comme non violentes, de même que l'homicide, le rapt, le détournement d'avion, pour n'en mentionner que quelques uns, se trouvent dans la catégorie les moins susceptibles de récidiver. C'est terrifiant.

• 1605

Nous estimons qu'une méthode plus juste d'examiner la situation des criminels qui ont commis des crimes violents serait d'inclure des photos prises par la police sur la scène du crime dans le dossier de la commission de libération conditionnelle. Peut-être qu'avec une illustration concrète des souffrances de la victime du



[Text]

position to understand the anger and frustration caused by some of these releases. A victim should be recognized as more than a simple statistic on the annual list from Statistics Canada. All of them are or were living human beings whose rights were blatantly violated.

I speak to you today also as a mother whose 15-year-old daughter's life was ended violently on a lonely mountain road by a convicted, repeat sex offender out on mandatory supervision; a man who had, before his release, been assessed by several psychiatrists as an extreme risk to society. Several board members had expressed deep concern as well and Paul Kocurek himself had, while incarcerated, spoken freely about his intentions once he was released.

In spite of this, no attempt was made to detain him, and there were no special conditions on his mandatory supervision and very limited supervision. Also, no attempt was made to suspend his MS when he was several days late in keeping an appointment and his whereabouts were unknown.

CUSJ has now called for a public inquiry into this—after a personal lawsuit against the government has been abandoned—and also into the triple murder case in Chilliwack recently. We feel that accountability to the victim and to the general public is warranted in order to answer many questions raised by these and, I am very sorry to say, many similar tragedies.

Mr. Chairman, elected representatives, people are asking for protection. People are asking for justice and fairness in the judicial system. Violent crimes should not be the norm and the law should work in favour of law-abiding citizens, not the criminals.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Ms Clausen. We have up to 15 minutes for questions and we will begin with the government members.

**Mr. Domm:** I think first I would like to deal with the point raised by the Organization of Citizens United for Safety and Justice, in dealing with the type or classification of crime that is violent crime, you say or indicate in your brief and in your presentation this requires stiffer sentences and not fewer sentences. I want to commend your organization for taking on very formidable groups in this debate, groups as powerful as the Anglican bishops and the task force responsible for alternatives to the death penalty, interchurch groups, and The John Howard Society.

Now, my question to you stems from your position of stiffer sentences. It is one that we will have to deal with as a parliamentary committee, in order to satisfy what is perceived to be perhaps the majority wish of the Canadian

[Translation]

crime, les membres de la commission seraient mieux en mesure de comprendre la colère et le mécontentement qu'entraînent certaines de ces libérations. On devrait considérer les victimes comme quelque chose de plus qu'une simple statistique figurant sur les listes annuelles de Statistiques Canada. Tous ont été des êtres vivants, dont les droits ont été manifestement violés.

Je vous parle aussi aujourd'hui comme mère dont la fille de 15 ans a été tuée violemment sur une route de montagne solitaire par quelqu'un reconnu coupable pour récidive sexuelle et qui était sous surveillance obligatoire; avant sa libération, plusieurs psychiatres avaient déterminé qu'il représentait un risque très grave pour la société. Plusieurs membres de la commission s'étaient dits inquiets aussi et pendant qu'il était en prison Paul Kocurek avait parlé lui-même de ses intentions une fois qu'il serait libéré.

Malgré cela, on n'a fait aucun effort pour le garder en prison, et sa surveillance, bien qu'obligatoire, était très limitée et sans condition particulière. De plus, on n'a fait aucun effort pour interrompre sa SO lorsqu'il n'était pas à son rendez-vous après plusieurs jours et que l'on ignorait où il se trouvait.

La CUSJ a maintenant demandé une enquête publique sur cette question, après qu'une action individuelle a été abandonnée—de même que sur le triple meurtre récent de Chilliwack. Nous estimons qu'il est nécessaire de rendre des comptes aussi bien à la victime qu'au grand public afin de répondre à de nombreuses questions que soulèvent ces tragédies, et je suis très désolée de le dire, bien d'autres semblables.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, la population demande à être protégée. Les gens veulent que le système pénal soit juste et équitable. Les crimes violents ne devraient pas être la norme, et la loi devrait oeuvrer en faveur des citoyens qui la respectent plutôt qu'en faveur des criminels.

Je vous remercie.

**Le président:** Merci beaucoup, madame Clausen. Nous avons maintenant jusqu'à 15 minutes pour les questions et nous commencerons par les députés du gouvernement.

**M. Domm:** Je voudrais tout d'abord examiner la question soulevée par l'Organization of Citizens United for Safety and Justice, concernant la classification des crimes violents, à propos desquels vous dites dans votre mémoire ainsi que dans votre exposé qu'ils exigent des peines plus sévères plutôt que moindres. Je voudrais féliciter votre association de faire intervenir des groupes très puissants dans ce débat, comme les évêques anglicans ainsi que le groupe de travail responsable des solutions de rechange à la peine de mort, des groupes interéglises, de même que la John Howard Society.

Ma question porte sur votre proposition de rendre la peine plus sévère. Nous devons nous pencher sur cette question, en tant que comité parlementaire, pour répondre aux souhaits que semble manifester la majorité

[Texte]

people, now that we have moved away from capital punishment and we are looking for stiffer sentencing.

I know I will probably be criticized for dealing with what is a small percentage of crime, but I never advocated that we were talking about a large majority of crimes. We are talking about a small number, but an important number. Violent crimes, sexual and otherwise, affect a lot of people. What would you consider as a reasonable penalty, other than capital punishment, for acts like the ones I have mentioned and you have mentioned different times in your presentations to us as Members of Parliament? What would you consider as a minimum or a maximum or a means of dealing with those kinds of violent offenders?

**Ms Clausen:** I think we have to look at minimum sentences in this area too. I mentioned before that we have a need for a natural life sentence. I do believe that it does not matter which way we slice the cake here; we are going to have offenders like Olson, and Kocurek will be out again. Sweeney will be out. Everyone who is in there right now who has been convicted of first-degree murder with no parole for 25 years will be out, and we all know that at 15 years it can be reviewed and they could be out. A natural life sentence has to be in place since we do not have capital punishment and probably will not get it.

• 1610

**Mr. Domm:** That is fine. That is all I wanted to ask.

**Mr. Nunziata:** Life sentence, natural life, for what crimes?

**Ms Clausen:** For first-degree murder, premeditated murder, and any murder where there has been kidnapping or sexual assault—the same ones for which we would have seen capital punishment.

**Mr. Nunziata:** I made the point earlier that at times we tend to generalize about of crimes and somehow people seem to think that the crimes involving violence are the most serious crimes. But I can think of certain crimes that are just as serious as certain violent crimes, but no violence takes place; for example, kidnapping or hijacking. You can have serious offences without violence. You can have first-degree murder without violence. Colin Thatcher, a former politician, was convicted of first-degree murder. The evidence showed that he did not pull the trigger; he did not do the act, but he commissioned someone to do the act. I am wondering whether you would distinguish between Clifford Olson and Colin Thatcher.

**Ms Clausen:** Not really. If someone sits down and premeditates the murder of his wife, then, even if he gets someone else to commit the offence, to me it is the same thing.

[Traduction]

des Canadiens maintenant que nous avons abandonné la peine capitale et qu'il nous faut des sentences plus strictes.

Je sais que je serai probablement critiqué pour m'étendre sur ce qui représente un petit pourcentage de crimes, mais je n'ai jamais dit qu'il s'agissait là de la majorité. Nous parlons d'un petit nombre, mais il est important. Les crimes violents d'ordre sexuel ou autres, touchent bien des gens. Quelle peine autre que la peine capitale vous paraîtrait raisonnable pour des actes comme ceux que j'ai mentionnés et dont vous avez parlé à plusieurs reprises dans les exposés que vous nous avez faits? Quelle serait, selon vous, la peine minimale, maximale ou moyenne imposée à ces genres de délinquants violents?

**Mme Clausen:** Je pense que nous devons examiner des peines minimales dans ce secteur aussi. J'ai dit précédemment que nous avons besoin d'une peine correspondant à la vie naturelle. Peu importe la façon dont nous découpons le gâteau: des délinquants comme Olson et Kocurek seront encore libérés. Sweeney sortira de prison. Tout ceux qui s'y trouvent maintenant et qui ont été accusés de meurtre au premier degré sans libération conditionnelle pendant 25 ans sortiront de prison, et nous savons tous qu'au bout de 15 ans leur cas peut être revu et qu'ils pourraient sortir. Il faut prévoir une sentence à vie ferme, parce que nous n'avons pas de peine capitale et que nous ne l'obtiendrons probablement pas.

**M. Domm:** Très bien. C'est tout ce que je voulais demander.

**M. Nunziata:** La condamnation à perpétuité, de façon ferme pour quels crimes?

**Mme Clausen:** Pour les meurtres au premier degré, les meurtres prémédités et pour tout meurtre avec rapt ou agression sexuelle... les mêmes crimes que ceux pour lesquels la peine capitale se serait appliquée.

**M. Nunziata:** J'ai dit précédemment que parfois nous avons tendance à faire des généralisations sur les crimes; d'une certaine façon les gens semblent penser que les crimes violents sont les plus graves. Mais je pense à certains qui sont aussi graves que certains crimes violents sans qu'il y ait eu violence, par exemple les rapt ou les détournements d'avion. Ce sont là des infractions graves et sans violence. Il peut y avoir meurtre au premier degré sans violence. Colin Thatcher, ancien politicien, a été accusé de meurtre au premier degré. Les preuves ont permis d'établir que ce n'est pas lui qui a tiré sur la gâchette; il n'a pas commis l'acte, mais il en a chargé quelqu'un. Je me demande si vous pourriez établir une distinction entre Clifford Olson et Colin Thatcher.

**Mme Clausen:** Pas vraiment. Si quelqu'un décide d'assassiner sa femme, c'est qu'il y a eu préméditation, et même si c'est quelqu'un d'autre qui commet l'infraction, pour moi c'est la même chose.

[Text]

**Mr. Nunziata:** What about someone who commits the offence of kidnapping and someone who punches somebody?

**Ms Clausen:** I do not quite understand the question.

**Mr. Nunziata:** Obviously, in one case there is no violence, as we understand violence: kidnapping or hijacking or robbery where there is no violence. The point I am trying to make is that there are crimes that are not violent but are just as serious as certain crimes that have violence associated with them.

**Ms Clausen:** I have certainly not indicated that they should have lesser sentences. You were just talking about which ones I thought should have natural life.

**Mr. Nunziata:** That is right.

**Ms Clausen:** I certainly think there have to be stiff sentences for kidnapping, hijacking—treason, for one. Also, I would like to see stiffer sentences for people who are selling narcotics to other people. They are causing a lot of heartache and a lot of deaths, and I certainly think that should be included in—

**Mr. Nunziata:** What is the purpose of sentencing, in your view?

**Ms Clausen:** Punishment and removing people from society so they cannot commit the same crimes against innocent people.

**Mr. Nunziata:** In other words, retribution, revenge, together with the protection of society? Is that what—

**Ms Clausen:** No, I am not talking about revenge. The sentence has to fit the crime.

**Mr. Nunziata:** For what purpose, though?

**Ms Clausen:** For punishment. If there is no punishment, then there is no deterrent.

**Mr. Nunziata:** I understand the necessity, and the Archambault commission has pointed out that problem in our criminal justice system, in that no principles are enshrined in law to tell judges, prosecutors, and lawyers the reason why people are sent to jail. We all know that different principles are involved. We have the principle of deterrence, both specific and general—specific being a deterrent for the individual himself to ensure that he or she does not commit the crime again; general deterrence being to deter others from doing the same crime.

We have a punitive aspect. Also, it seems to me there is one other important aspect to punishment or to incarcerating people, and that is to show how society feels about a certain act—not necessarily specific to that individual, but, for example, murder is murder. All too often people have—you have not, but other people have—distinguished between the Colin Thatcher type of murder or the Helmut Bauxbaum type of murder, where sophisticated, wealthy business people contract to have

[Translation]

**M. Nunziata:** Qu'en est-il de celui qui commet un rapt ou qui cogne quelqu'un?

**Mme Clausen:** Je ne comprends pas très bien votre question.

**M. Nunziata:** De toute évidence, dans un cas il n'y a pas de violence par rapport à la façon dont nous comprenons ce terme: il peut ne pas y avoir violence dans un rapt, un détournement ou un vol. J'essaye de dire par là que certains crimes ne sont pas violents, mais qu'ils sont aussi graves que d'autres où il y a eu violence.

**Mme Clausen:** Je n'ai pas du tout dit que les peines devraient être moindres. Vous me demandiez pour quels crimes je pensais qu'il faudrait imposer une incarcération pendant la vie naturelle du délinquant.

**M. Nunziata:** C'est exact.

**Mme Clausen:** Je pense, bien sûr, que les peines devraient être plus strictes pour les rapt, les détournements, les trahisons. De plus, je voudrais des peines plus strictes pour ceux qui vendent des stupéfiants à autrui. Ils sont à l'origine de bien des complications et de bien des décès, et je pense qu'il faudrait les inclure. . .

**M. Nunziata:** Quel est selon vous l'objet de la peine?

**Mme Clausen:** Le châtement des criminels que l'on retire aussi de la société afin qu'ils ne puissent plus commettre les mêmes crimes contre des innocents.

**M. Nunziata:** En d'autres termes, il s'agit de châtier et de prendre sa revanche, tout en protégeant la société? Est-ce que. . .

**Mme Clausen:** Non, je ne parle pas de revanche. La peine doit correspondre au crime.

**M. Nunziata:** Mais pour quelle fin?

**Mme Clausen:** Pour qu'il y ait un châtement. Sans châtement, pas de dissuasion.

**M. Nunziata:** J'en comprends la nécessité, et la commission Archambault a souligné l'une des failles de notre système de justice pénale: la loi n'indique pas de principes indiquant aux juges, aux procureurs et aux avocats pourquoi envoyer des gens en prison. Nous savons tous que différents principes s'appliquent, celui de la dissuasion, précise et générale. . . elle est précise, car elle dissuade l'individu de récidiver, et générale, car elle dissuade les autres de commettre le même crime.

Il existe aussi un aspect punitif. En outre, il me semble qu'il se présente un autre aspect au châtement ou à l'incarcération: on veut montrer ce que pense la société de certains comportements, qui ne sont pas nécessairement spécifiques à un individu; mais par exemple un meurtre est un meurtre. Trop souvent des gens—pas vous, mais d'autres—ont établi une distinction entre le meurtre du type Colin Thatcher et celui du type Helmut Bauxbaum, où des hommes d'affaires riches et



[Texte]

someone killed, and the Clifford Olson and the other more violent types of offences.

• 1615

**Ms Clausen:** I think any type of taking another life warrants a life sentence.

**Mr. Nunziata:** All right. Could you also provide us with your definition of "violent offender"?

**Ms Clausen:** Do you mean according to the dangerous offenders section?

**Mr. Nunziata:** No, just generally speaking. When you use the term "violent offender", how would you define a violent—

**Ms Clausen:** Any crime with violence involved is, to me, a violent offence by a violent offender.

**Mr. Nunziata:** Would Colin Thatcher be a violent offender?

**Ms Clausen:** I call him a violent offender.

**Mr. Nunziata:** Okay. What you are saying, then, is that there does not necessarily have to—

**Ms Clausen:** Do you mean physical violence?

**Mr. Nunziata:** Yes, there does not necessarily have to be a physical show of violence in order for someone to be classed a violent offender.

**Ms Clausen:** Do you want to answer that?

**Mr. Fred Bodnaruk (Chairman, North Shore Branch, Citizens United for Safety and Justice):** Let us look at the Thatcher case, sir. Somebody, in the end, gave tremendous violence to the victim, although it was contracted by Thatcher. If we lessen the impact on the instigator and say he was not really violent, his conspiratorial act, if you will, really laid the violence on in the end. It was the victim who got it in the end. Now, if we want to try to distinguish violence, let us look at the violence where it was applied. The violence was applied to the victim through these various devious measures; therefore Thatcher is a violent offender.

**Mr. Nunziata:** Okay, let me ask you one final question. An individual who imports narcotics and traffics in narcotics, takes narcotics to schoolyards and sells it to schoolchildren, how would you class that particular offender? Would you put him in the same category as a violent offender? Or would you treat that particular offender differently?

**Mr. Bodnaruk:** I would say that in the same definition of violence it would not be quite the same, although there is a different sort of corruption—violence would result from it. I think that a certain standardized level of punishment should apply that would be close to the violent one. But if we are looking for definitions, sir, I am saying that the drug pedlar who causes all this, yes, he is

[Traduction]

sophistiqués ont un contrat pour faire tuer quelqu'un, le type d'infraction à la Clifford Olson et les autres crimes plus violents.

**Mme Clausen:** Je pense que tout meurtre justifie une condamnation à perpétuité.

**M. Nunziata:** Très bien. Pourriez-vous nous donner aussi votre définition de «délinquant violent»?

**Mme Clausen:** Par rapport à l'article traitant des délinquants dangereux?

**M. Nunziata:** Non, en général. Quand vous utilisez l'expression «délinquant violent», comment définissez-vous la violence. . .

**Mme Clausen:** Tout crime avec violence constitue selon moi une infraction violente commise par un délinquant violent.

**M. Nunziata:** Colin Thatcher serait-il un délinquant violent?

**Mme Clausen:** Je le qualifie comme tel.

**M. Nunziata:** Très bien. Vous dites qu'il n'est pas nécessaire d'avoir. . .

**Mme Clausen:** Parlez-vous de violence physique?

**M. Nunziata:** Oui, la manifestation de violence physique n'est pas nécessaire pour que le délinquant soit qualifié de violent.

**Mme Clausen:** Voudriez-vous répondre à cette question?

**M. Fred Bodnaruk (président, section rive nord, Citizens United for Safety and Justice):** Examinons le cas Thatcher, monsieur. Quelqu'un a finalement imposé une violence extrême à la victime, encore que Thatcher l'avait chargé de le faire. Nous aurions beau dire qu'il n'était pas vraiment violent, le complot qu'il avait tramé a finalement abouti à un acte violent subi par la victime. Si nous voulons essayer de trouver cette violence, cherchons-la où elle s'est appliquée. La victime l'a subie par toutes ces machinations; par conséquent Thatcher est un délinquant violent.

**M. Nunziata:** Très bien, permettez-moi de vous poser une dernière question. Quelqu'un qui importe des stupéfiants et qui en fait le trafic, qui en apporte dans les cours de récréation pour en vendre à des écoliers, dans quelle catégorie de délinquant le classeriez-vous? Dans la même catégorie qu'un délinquant violent? Ou est-ce que vous lui accorderiez un traitement différent?

**M. Bodnaruk:** Je dirais que dans la définition de la violence, ce ne serait pas tout à fait la même chose, bien qu'il s'agisse-là d'un différent type de corruption entraînant de la violence. J'estime qu'il faudrait appliquer un certain niveau normalisé de châtiment qui se rapprocherait de celui du crime violent. Mais si nous cherchons des définitions, monsieur, je dirais que le

[Text]

violent to a point, but I would not put him in exactly the same category. I think somewhere in our wisdom we could find a proper category for him, if you will.

**Mr. Nunziata:** But you agree that the sentencing should be similar.

**Mr. Bodnaruk:** Quite closely similar. There may be a severity allowance in time or the actual figure in the sentence. There may be room for variance there depending on the circumstances the court brings on.

**Mr. Horner:** Mr. Chairman, I welcome Citizens United for Safety and Justice here today and I just want to clear one thing in my own mind and I will have to allude to something that was stated by a previous witness.

Let us just suppose that this committee cannot for some reason or other make the recommendations you have recommended here today. Would you support this committee if...? At the present time, parole eligibility is only controlled by the length of sentence. In other words, if somebody is sentenced to 12 years, he is eligible for one-sixth review, one-third review, and so on. That is the only thing that controls parole eligibility, the length of sentence.

Would you be satisfied if we changed parole eligibility in relation to the nature of the offence? I hope I am making myself clear. If there are certain offences for which we could have parole eligibility, and other more serious offences—some you have named, such as hijacking, treason, murder and aggravated sexual assault—if we could put in another category and have two or three separate sets of rules, but have a certain group of non-violent crimes that would be eligible for parole at one stage and another group eligible for parole at a later stage, would you be satisfied with that? Or would it be moving in the right direction?

• 1620

**Ms Clausen:** I agree with some of what you have said, sir. We have always said we should distinguish between the non-violent offender and the violent offender or sex offender. However, I think the Parole Act and the whole issue of parole today is so confusing to the public that if we add another part it is going to be even worse.

The public on the street is not educated as to what parole is. I have been to trials and when I have gone out of the courtroom, someone walking behind me has said, oh, good, this guy is put away for six years. I could have turned around and said, no, he is not. For sure he will be out in four, and he could be out in two. He could also be out on a temporary absence or day parole in six months.

[Translation]

colporteur de stupéfiants qui crée tous ces problèmes est violent dans une certaine mesure, mais je ne le situerais pas exactement dans la même catégorie. Nous devrions pouvoir lui trouver une bonne catégorie.

**M. Nunziata:** Mais vous estimez quand même que la peine devrait être semblable.

**M. Bodnaruk:** Très semblable. On pourrait prononcer une peine plus ou moins longue selon la gravité de la situation et selon les circonstances que présentera le tribunal.

**M. Horner:** Monsieur le président, je souhaite la bienvenue aujourd'hui parmi nous aux Citizens United for Safety and Justice; je voudrais préciser une question que je me pose et je vais faire allusion à quelque chose qu'a dit un témoin précédent.

Supposons que pour certaine raison le Comité ne puisse présenter les recommandations que vous avez proposées ici aujourd'hui. Appuieriez-vous le Comité si... actuellement l'admissibilité à la libération conditionnelle ne dépend que de la durée de la peine. Autrement dit, si quelqu'un est condamné à 12 ans de prison, il est admissible à l'examen de sa situation après un sixième, un tiers de la peine etc. La durée de la peine est le seul facteur qui joue pour l'admissibilité à la libération conditionnelle.

Seriez-vous satisfait si cette admissibilité était maintenant fonction de la nature de l'infraction? J'espère être suffisamment clair. Si pour certaines infractions, il est possible d'obtenir la libération conditionnelle et que dans d'autres plus graves—et vous en avez cité certaines, comme les détournements d'avion, les cas de trahison, les meurtres et les agressions sexuelles graves—nous pourrions prévoir une autre catégorie avec deux ou trois ensembles de règles distinctes, un certain groupe de crimes non-violents permettant le recours à la libération conditionnelle avant un autre groupe. Seriez-vous satisfait de ce système? Est-ce que l'on s'orienterait ainsi dans la bonne direction.

**Mme Clausen:** J'appuie une partie de ce que vous avez dit, monsieur. Nous avons toujours dit qu'il fallait établir une distinction entre le délinquant non violent et le délinquant violent ou ayant commis une agression sexuelle. Cependant, je pense qu'aujourd'hui la Loi sur les libérations conditionnelles et toute cette question des libérations embrouillent tellement le public que si nous y ajoutons une autre partie, nous ne ferons qu'empirer les choses.

Monsieur tout le monde ne sait pas ce qu'est la libération conditionnelle. J'ai assisté à des procès, et en sortant de la salle d'audiences il m'arrive d'entendre quelqu'un se réjouir derrière moi que le prévenu soit emprisonné pour six ans. J'aurais pu me retourner pour lui dire qu'il n'en était rien. Il en sortira dans quatre ans, sinon deux. Il pourrait bénéficier aussi d'une absence

[Texte]

If I had said that, I do not think they would have believed me.

**Mr. Horner:** Then, would your group settle for strict sentencing guidelines, giving a narrow range that each separate group of offenses would fall into, and at the same time give different parole eligibility criteria for this group as compared to a more violent group?

**Ms Clausen:** Yes. If we could not have what we would like to see, I think we could go along with that.

**Mr. Bodnaruk:** Sir, I think the outline is favourable in the direction you are pointing. The only thing we would really like is some assurance of uniformity in that context. Say that the crime is kidnapping and this person has received a 14-year sentence. It has all the ingredients of violence and everything in it. Could we not strive to have some kind of a mechanical, substantial, and appropriate figure that would justify the image of parole that would go with this 14-year sentence? In other words, can we not make uniform the parole that goes with a 14-year sentence, given the circumstances of that crime? You may have kidnapping that is not totally violent, where nobody got hurt. That may in fact give a little latitude towards parole. But if it is the worst kind, then we should have something that it cannot be less, in the opinions of those who are hearing it. There should be a backstop there.

**Mr. Horner:** But that becomes difficult because of the discrepancies in sentencing. We recently had a case in Ontario—I do not know if you read about it—where an aggravated sexual assault got 90 days to be served on weekends.

**Mr. Bodnaruk:** Oh, yes, I heard of that one. I think the appeal court should have been busy from that point on to undo some of this and redo it again properly.

**Mr. Horner:** I want to thank you again for being here today to reaffirm your position. I thank you for supporting us in trying to come to some reasonable adjustment in a system that does not appear to be working. Thank you.

**Mr. Bodnaruk:** Thank you very much.

**Mr. Belsher:** Mr. Chairman, I want to thank the CUSJ people for coming today. I come from the Fraser Valley, and I can tell you that there are an awful lot of people out there who would say a big amen to what you have said to us today. You have outlined it very well, and you have given us some ideas about a direction we could be going in order to try to get back into our system a sense of fairness. The rights of the victim should be played up more than what is now happening. I detect that in your submission here today, having skimmed through it.

[Traduction]

temporaire ou d'une libération de jour dans six mois. Si j'avais dit cela, je ne pense pas que l'on m'aurait cru.

**M. Horner:** Votre groupe accepterait-il donc des directives strictes quant à la détermination de la peine, qui accorderait un créneau précis pour chaque groupe distinct d'infractions, avec aussi différents critères d'admissibilité à la libération conditionnelle pour un groupe donné par rapport à un groupe plus violent?

**Mme Clausen:** Oui. A défaut de ce que nous recommandons, nous pourrions accepter cela.

**M. Bodnaruk:** Monsieur, cette orientation semble satisfaisante. Nous voudrions cependant certaines garanties d'uniformité. Supposons que nous ayons affaire à un rapt et que le criminel ait obtenu une peine de 14 ans. Nous avons dans ce cas tous les éléments de la violence. Ne pourrions-nous pas établir un certain mécanisme approprié qui justifierait la libération à accorder avec cette peine de 14 ans? Autrement dit, ne pouvons-nous pas établir de façon uniforme quelle libération conditionnelle correspond à cette peine de 14 ans étant donné les circonstances de ce crime? Il peut y avoir rapt sans aucune violence où personne n'est blessé. Ces circonstances pourraient donc jouer un peu en faveur de la libération conditionnelle. Mais s'il s'agit d'un rapt de la pire espèce, ceux qui instruiront le cas devront décider de maintenir la durée de la peine. Elle ne pourrait pas être écourtée.

**M. Horner:** Mais cela devient difficile, étant donné que la détermination de la peine est loin d'être uniforme. Il y a récemment eu un cas en Ontario—je ne sais pas si vous avez lu les journaux à ce sujet—où l'auteur d'une agression sexuelle qualifiée s'est vu imposer 90 jours d'emprisonnement à purger les fins de semaine.

**M. Bodnaruk:** Oh oui, j'ai entendu parler de ce cas. Je pense que la Cour d'appel aurait dû s'activer pour rejeter ce jugement et prendre celui qui s'imposait.

**M. Horner:** Je voudrais vous remercier à nouveau d'être venu ici aujourd'hui pour confirmer votre position. Je vous remercie de nous aider à essayer d'en arriver à un rajustement raisonnable d'un système qui ne semble pas fonctionner. Merci encore.

**M. Bodnaruk:** Merci beaucoup.

**M. Belsher:** Monsieur le président, je voudrais remercier les représentants de la CUSJ d'être venus parmi nous aujourd'hui. Je viens de la vallée du Fraser et je peux vous dire qu'il s'y trouve énormément de gens qui approuveraient de tout coeur ce que vous nous avez dit aujourd'hui. Votre présentation a été excellente et vous nous avez donné certaines idées sur une orientation que nous pourrions adopter pour essayer de rétablir l'équité de notre système. Il faudrait tenir compte des droits de la victime beaucoup plus qu'actuellement. C'est ce que vous exprimez aussi dans votre mémoire, dont j'ai lu les principaux points.



[Text]

[Translation]

• 1625

I hope we can go much of the way to meeting what you are asking us to do in that. Other groups are meeting with us and asking us to go in a different direction, but I can tell you an awful lot of people will say, please listen to what we have heard today. So thank you; and I can tell you the member from Fraser Valley East thanks you very much for giving your submission today.

**The Chairman:** May I add my own thanks to you for appearing here today.

Our next witness is from Mothers Against Drunk Driving, Ms Sally Gribble. We are glad you were able to come. We look forward to hearing from you.

**Ms Sally Gribble (Executive Director, Mothers Against Drunk Driving):** First of all, I would like to thank the committee for what is going on right now and for the opportunity to speak on the problems facing the committee and all of us when considering sentencing of criminals.

You may know from what you have heard of MADD that part of our mandate is to court-monitor. This we do in areas where we have an established branch of MADD. Where there is no established branch, there is a representative of MADD who tries to court-monitor in cities and townships throughout the province and in other parts of Canada. This means everyday cases of drinking and driving are observed right through to disposition.

We do not restrict our court monitoring to cases where there has been a fatality or where there has been serious injury, because we are particularly concerned with the first-time offender. I think that is something that was mentioned for CUSJ too: what they felt the purpose was in punishment or sentencing. We are extremely concerned with the disposition of first-time offenders. It is our belief that in the area of drinking and driving maximum penalties should be imposed, because they would be a deterrent. We feel this has been proved over the past few years.

When MADD first started in the fall of 1981, sentences imposed on drinking drivers, even when they killed or injured, were minimal—in fact, very minimal. The range was anywhere between 30 days of incarceration and two years. The incidence in 1981 was just deplorable. That was the year our son was killed, and 859 people were killed in this province alone. Over the past four years, however, we have seen a steady increase in incarceration time imposed on those convicted of criminal negligence and impaired driving causing death or bodily harm, and the range now seems to be between two years and six years. That is a very substantial difference.

More importantly, the reduction in numbers of people killed and injured by drinking drivers has been

J'espère que nous pourrions répondre en bonne partie à vos vœux. D'autres groupes de témoins nous demandent de prendre une autre voie, mais je peux vous assurer que beaucoup de gens nous demanderont de vous écouter. En conclusion, je vous remercie. Je vous assure que le député de Fraser Valley Est vous est très reconnaissant pour votre exposé.

**Le président:** Permettez-moi d'ajouter mes propres remerciements.

Nous recevons maintenant Mme Sally Gribble de l'association Mothers Against Drunk Driving. Nous sommes heureux que vous ayez pu vous joindre à nous. C'est avec plaisir que nous allons vous écouter.

**Mme Sally Gribble (directrice générale, Mothers Against Drunk Driving):** Tout d'abord, je voudrais remercier le Comité de ses travaux actuels et de la possibilité qui m'est donnée de faire valoir mes vues sur les questions dont il est saisi et qui nous touchent tous lorsqu'il est question des peines à infliger aux criminels.

Vous savez peut-être déjà qu'une des activités de notre association est de suivre l'actualité judiciaire. Là où notre association a une section, un de nos membres suit ce qui se passe devant les tribunaux; ailleurs, à travers la province et dans d'autres endroits au Canada, un représentant de l'association en fait autant. Cela signifie que chaque jour les affaires de conduite en état d'ébriété sont suivies jusqu'à leur aboutissement.

Nous ne suivons pas seulement les causes où il y a eu décès ou blessures graves parce que nous nous intéressons tout particulièrement aux délinquants primaires. Je pense que le CUSJ en a parlé aussi puisque cette association s'interrogeait aussi sur le but visé par le châtiment ou la peine. Nous attachons beaucoup d'importance au jugement prononcé contre les délinquants primaires. Nous estimons que l'ébriété au volant devrait entraîner la condamnation aux peines maximum, car elles gagneraient ainsi une force dissuasive. Les événements des dernières années nous ont donné raison, je pense.

Lorsque notre association a été fondée à l'automne de 1981, les peines infligées aux conducteurs en état d'ébriété, même ceux qui avaient causé la mort ou des lésions corporelles, étaient très légères. La peine d'emprisonnement variait entre 30 jours et deux ans. En 1981, la situation était déplorable. C'est l'année où notre fils a été tué, et 859 autres personnes ont trouvé la mort en Colombie-Britannique seulement. Au cours des quatre dernières années, toutefois, nous avons assisté à un allongement progressif de la durée des peines d'emprisonnement dans le cas de ceux qui ont été trouvés coupables de négligence criminelle et de conduite avec facultés affaiblies causant la mort ou des lésions corporelles. La fourchette varie actuellement entre deux et six ans, semble-t-il. Il s'agit d'une différence très notable.

Chose plus importante, la diminution du nombre de tués et de blessés attribuable aux conducteurs en état

## [Texte]

significant. We have realized a 50% decrease in fatalities because of drinking and driving since 1981. While this reduction may seem in part to be a result of awareness and education created over the past five years, we also see it as a result of the new laws and society's educated opinion that this crime must no longer be tolerated and drinking drivers no longer should receive a slap on the wrist; i.e., a fine. People are feel threatened on a daily basis by the person who drinks and drives. They are vulnerable and they know it. No defence measures can be taken against the drinking driver in order that one might protect oneself.

As victims of this crime and as advocates for ridding our country of drinking and driving, we are approached many times by the media after a sentence has been handed down, particularly in B.C. This is not an easy task. It is very difficult to applaud any kind of sentence, particularly if the sentence seems to some to be harsh. No one likes or derives any pleasure from another human being's pain, and nobody likes to see any person go to jail.

• 1630

I personally feel there are no winners in the whole game of sentencing or of crime. However, we have a society that must be protected. We are not after all a Third World country. We cannot take our own measures, and we look to our justice system and our courts to deter others from this crime. We have decent methods of punishment, incarceration being one, and we feel in MADD incarceration for a lengthy period of time should be expected by people who commit homicide as a result of drinking and driving.

There are many people, and mainly those people are people with a legal background, who state that a victim of crime cannot be objective because of the emotional state of their minds. Certainly there is a tremendous emotional burden and frustration, anger and hurt and everything else when one's child is killed by a drinking driver, or any member of a family. In my case and in many, many other cases nothing could be further from the truth. I do know Inge Clausen; I know how capable she was and how she dealt with things objectively. I have met many people in the victims' movement who really think things out and can really think clearly.

I had a great deal of time after our son was killed to think and to study the problem. My mind was perfectly clear, more clear I would say than at any other time in my life when dealing with other problems for which, I guess, there was not such a motivation and such an urgency to be dealt with.

I think we have to look at the cost and the cause and the effect. Why were so many people being killed and injured, and what was the effect on society and on the victims of crime? The effect on the victim's life should not be to live their lives in petty resentment or bitterness towards the judicial system, nor should that be perceived

## [Traduction]

d'ébriété a, elle aussi, été remarquable: 50 p. 100 de moins depuis 1981. En partie attribuable à la campagne de sensibilisation des cinq dernières années, cette diminution est à notre avis aussi la conséquence de lois et d'attitudes nouvelles. Pareil crime ne doit plus être toléré, et l'ébriété au volant doit entraîner bien plus qu'une simple tape sur les doigts, comme une amende. Chaque jour nous sommes menacés par le conducteur en état d'ébriété. Nous sommes vulnérables et nous le savons. Il est impossible de se défendre contre un conducteur comme celui-là.

Comme nous sommes à la fois les victimes de ce crime et des partisans de l'élimination de l'ivresse au volant, les médias viennent souvent nous consulter, surtout en Colombie-Britannique, sur l'opportunité d'une peine qui vient d'être prononcée. Ce n'est pas chose facile. Il est difficile de se réjouir devant l'application d'une peine, surtout si elle semble sévère. Personne ne prend plaisir à voir quiconque souffrir et personne n'aime voir quelqu'un d'autre aller en prison.

Quand il est question de peine et de crime, personne ne sort gagnant. Toutefois, il faut protéger la société. Après tout, le Canada n'est pas un pays du Tiers monde: Il n'est pas question de se faire justice soi-même. C'est pourquoi nous nous tournons vers l'appareil judiciaire pour qu'il exerce un effet dissuasif sur le reste de la population. Nous disposons de châtiments justes, au nombre desquels figure l'emprisonnement, et notre association estime que la réclusion pendant une longue période doit être la condamnation de ceux qui commettent un homicide par suite de l'ivresse au volant.

Beaucoup de gens, surtout des juristes, affirment que la victime d'un crime ne peut être objective en raison de l'émotivité de son état d'esprit. Un fardeau émotif immense accable assurément celui dont l'enfant ou un parent est fauché par un conducteur ivre. Il est aussi en proie à la frustration, la colère et la douleur. Dans mon cas, comme celui de beaucoup d'autres, la réalité est pourtant tout autre. Je connais Inge Clausen; je sais avec quel aplomb elle continue de faire face à la réalité. J'ai rencontré beaucoup de gens dans notre groupe qui sont capables de raisonner lucidement.

Après que notre fils a été tué, j'ai eu beaucoup de temps pour réfléchir au problème. J'avais la tête froide, plus froide qu'elle ne l'avait jamais été devant des problèmes qui ne demandaient pourtant pas de solutions avec autant d'urgence et pour lesquels les motifs n'étaient pas aussi puissants.

Il faut se pencher sur le prix à payer, sur la cause et sur ses effets. Pourquoi tant de gens ont-ils été tués et blessés, et quels ont été les effets sur la société et sur les victimes du crime? Pour la victime, sa vie ne devrait pas être submergée par l'amertume vis-à-vis de l'appareil judiciaire, et il ne faudrait pas non plus que les autres

**[Text]**

by others; rather they should have a healthy respect for the courts, for the future of the courts and the judicial process. This can only happen if there is mutual respect.

The criminal has been dealt with, hopefully successfully and hopefully it will deter him from going on and committing this crime again. We feel in the area of drinking and driving most punishment, especially for the first-time offender, is most definitely a deterrent. The case should be closed and people should feel that society cared. Only then can they begin to cope with all the other feelings and to get on with living some kind of a fruitful life.

Remember, members of the committee, that for every person who commits a crime there is at least one victim and at times many many more than one. Remember too the old Indian saying—till you walk a mile in my shoes or in my moccasins.

It is my right, my duty and my privilege to forgive someone who injures me. It is not, however, my right, my duty, nor my privilege to forgive someone who injures someone else. I really believe very strongly in that. We expect our courts to deal with criminals and to deal with them in a manner that is satisfying to everyone.

The committee has our brief, which we presented, I think, about a month ago, and it includes our recommendations. I will be prepared to answer any questions dealing with those recommendations that we submitted.

**Mr. Horner:** Ms Gribble, I just want to tell you that most of the members appearing here today were on the committee when the present sentences for impaired driving, impaired driving causing harm and impaired driving causing death were increased, and we were unanimous at that time in the increases.

From reading your brief I am not clear whether you say that we have gone far enough or whether you want a further increase. Do you want more penalties? Do you want fixed penalties, or are you satisfied with what little we have done?

**Ms Gribble:** I think, speaking for all of our membership and speaking for most people in the public who do trust MADD and help us to lobby for the laws that were there that we have gone far enough. However, every now and again, cases crop up, particularly when we are dealing with the impaired driver who has not committed a homicide or who has not caused serious injury to another person.

Where we have a minimum fine of \$300, we still have some judges handing out a \$100 fine on a first offence. We do not feel that is at all sufficient. It is not following the mandate of the legislation, because there is a

**[Translation]**

aient cette impression; au contraire, elles devraient avoir un sain respect pour les tribunaux et pour le processus judiciaire. Il n'en sera ainsi que si le respect est réciproque.

On aura régler le cas du criminel et il est à espérer qu'il sera dissuadé de commettre à nouveau le même crime. Dans le domaine de la conduite en état d'ébriété, la plupart des peines, surtout dans le cas du délinquant primaire, ont certainement un effet dissuasif. Il faudrait que l'affaire soit close et que la population estime que la société a été pleine de sollicitude. Ce n'est qu'à ce moment-là que la victime pourra surmonter toutes les autres émotions et enfin vivre sa vie.

Rappelez-vous bien que pour chaque criminel il y a au moins une victime et souvent bien plus. Avant de leur jeter la pierre, mettez-vous un instant à leur place.

C'est mon droit et mon devoir de pardonner celui qui m'a fait du tort. Toutefois, ce n'est ni mon droit ni mon devoir de pardonner celui qui fait du tort à quelqu'un d'autre. De cela, je suis fermement convaincue. Nous attendons des tribunaux qu'ils règlent le cas des criminels d'une manière satisfaisante pour tous.

Le Comité a entre les mains notre mémoire, présenté il y a environ un mois, et qui comprend des recommandations. Je suis disposée à répondre aux questions touchant ces recommandations.

**M. Horner:** Madame Gribble, je tiens à vous dire que la plupart des députés ici aujourd'hui siègent au Comité lorsqu'ont été allongées les peines d'emprisonnement pour conduite avec facultés affaiblies causant la mort et causant des lésions corporelles. Cet alourdissement des peines a été entériné à l'unanimité.

À la lecture de votre mémoire, je ne sais pas si vous trouvez que nous sommes allés assez loin ou si vous voulez que ces peines soient encore allongées. Voulez-vous d'autres sanctions? Voulez-vous des peines d'emprisonnement à durée fixe ou êtes-vous satisfaite du peu que nous avons accompli?

**Mme Gribble:** Au nom de tous nos membres et de la plupart des membres du public qui font confiance à notre association et nous ont aidés à réclamer ces nouvelles lois, je pense que nous sommes allés assez loin. Cependant, à l'occasion, des affaires passent devant les tribunaux dans lesquelles le conducteur aux facultés affaiblies n'a pas commis d'homicide ou n'a pas causé de lésions corporelles graves à autrui.

Alors que nous avons une amende minimale de 300\$, il y a encore des juges qui imposent une amende de 100\$ dans le cas d'une première infraction. Nous estimons que cela est loin d'être suffisant. On ne respecte pas ainsi le



[Texte]

minimum fine that should now be imposed on a first impaired offence and that is not always happening.

I do feel the legislators and the committee have really done a good job when we consider impaired driving causing death—making death and bodily harm relevant to the fact that a person who is impaired is driving a motor vehicle. However, I do not feel most judges are carrying out your mandate. Certainly in B.C. we have come a long way, and where there has been death and injury we have seen a steady increase in those sentences, and we are satisfied with that.

However, I do not believe judges have the right to hand out a minimum fine of \$100 when it clearly states in the Criminal Code that a \$300 minimum penalty should be imposed.

**Mr. Horner:** I agree with you, Ms Gribble.

**Mr. Nunziata:** As my colleague pointed out and as you know, Parliament has recently considered the whole question of drinking and driving. I find it interesting. We had several experts come before us. We talked about the severity of sentence and whether that deters people from drinking and driving. The evidence we heard then is that it is not the penalty that is more of a deterrent, but the likelihood of being caught drinking and driving. In Ontario we have the RIDE program. I am not sure what terminology you use here.

**Ms Gribble:** Yes, we have a similar one here.

**Mr. Nunziata:** For example, during Christmas people are aware of the spot checks. If you drink and drive and get caught, then you are going to be penalized. It made some sense. If you increase the likelihood of drinking drivers being caught, then there will be fewer who actually drink and drive. The suggestion made by some at that committee hearing was that as a government we ought to put more resources into increasing the likelihood of being caught if you drink and drive.

**Ms Gribble:** That is just so much rhetoric, really. If I wanted to go out and catch a drunk driver tonight, I could sit at any licensed establishment in B.C. or anywhere in Canada and be assured of picking up 50 to 100 drinking drivers. So I think that is rhetoric.

We all know we cannot afford to have a policeman or a breathalyzer machine on every corner. We are actually talking about people who are caught. We are certainly in the business of education and awareness. We talk to schools. We talk to anybody who will listen. We set up displays. We do our part in helping to educate and create awareness within the school system and elsewhere.

[Traduction]

mandat de la loi, puisqu'il y a une amende minimale qui doit être imposée lors d'une première infraction, et elle n'est pas toujours imposée.

J'estime que les législateurs et le Comité ont déjà fait un bon travail en établissant un rapport entre le décès et les blessures corporelles et le fait qu'une personne en état d'ébriété conduit un véhicule à moteur. Cependant, je n'ai pas l'impression que la plupart des juges respectent le mandat que vous leur avez confié. Nous avons certainement fait beaucoup de progrès en Colombie-Britannique, et dans les cas de décès et de blessures, nous avons vu une augmentation constante de ces sentences, et nous en sommes satisfaits.

Cependant, je ne crois pas que les juges aient le droit d'imposer une amende minimale de 100\$, lorsque le Code criminel précise clairement qu'une pénalité minimale de 300\$ devrait être imposée.

**M. Horner:** Je suis d'accord avec vous, madame Gribble.

**M. Nunziata:** Comme mon collègue l'a fait remarquer et comme vous le savez, le Parlement a récemment étudié toute la question de l'alcool au volant. Je trouve cela intéressant. Plusieurs experts sont venus témoigner. Nous avons parlé de la sévérité de la peine, nous nous sommes demandé si cette dernière dissuade les gens de conduire en état d'ébriété. Les témoins nous ont dit que ce n'est pas tant la peine que la probabilité de se faire prendre en état d'ébriété au volant, qui dissuade les gens. En Ontario, nous avons le programme RIDE. Je ne sais pas exactement comment vous l'appellez ici.

**Mme Gribble:** Oui, nous avons un programme semblable ici.

**M. Nunziata:** Par exemple, pendant les fêtes, les gens savaient que l'on faisait des vérifications au hasard. Si l'on conduit en état d'ébriété et que l'on se fait prendre, alors on sera pénalisé. C'est logique. Plus il est probable qu'un automobiliste en état d'ébriété se fasse arrêter, moins il y aura de personnes qui prendront le volant si elles sont en état d'ébriété. Au cours de cette audience du Comité, un témoin a laissé entendre qu'en tant que gouvernement nous devions consacrer davantage de ressources pour augmenter la probabilité qu'un automobiliste en état d'ébriété se fasse arrêter.

**Mme Gribble:** Ce ne sont que de belles théories, en réalité. Si je voulais vraiment attraper un automobiliste en état d'ébriété, il me suffirait d'aller dans n'importe quel établissement qui a un permis d'alcool en Colombie-Britannique ou ailleurs au Canada, et je serais certaine d'en attraper de 50 à 100 sur le fait. Je pense donc que ce ne sont que de belles paroles.

Nous savons tous que nous n'avons pas les moyens de poster un policier ou d'installer un ivressomètre à chaque coin de rue. Nous parlons des gens qui se font prendre. Nous essayons certainement d'éduquer et de sensibiliser la population. Nous allons dans les écoles. Nous allons parler à quiconque veut bien nous écouter. Nous installons des kiosques d'information. Nous faisons notre

[Text]

However, we are talking about sentencing here. We have to talk about people when they are caught. We cannot go back to what it was like before 1981 and start using some other method, because we are seeing a reduction. We have seen a 50% decrease. That is contrary to the belief that punishment does not work. I think in this situation it most certainly works. We all hear about this not being a violent crime. That is something I would like you to address today too.

**Mr. Nunziata:** It seems to me—and would you not agree, Ms Gribble?—that as a society we seem to have a double standard when it comes to drinking and smoking. For example, packages of cigarettes carry the warning that Health and Welfare Canada advises that danger to health increases with amount smoked. We have a warning on cigarette packages. We do not have warnings on liquor bottles. The government is now moving towards banning advertising related to tobacco. Yet there is no ban or proposed ban on advertising for alcohol. At times, I find it difficult to accept that society has that separate standard. That is one point I wanted to make.

The other point is that other people ought to be held responsible for the actions of people who drink and drive, not only the offender. For example, in civil law, if you get into a car and are in an accident, not only the person who drives but also the owner of the car who allows someone else to drive is liable to compensate victims.

• 1640

I am wondering whether we extend the sphere of liability for drinking and driving. For example, should bars be held responsible in some ways for serving people alcohol? Should individuals in private dwellings, who know that someone is drunk and is about to get into a car, be somehow held responsible for the actions of someone if they served that person alcohol?

**Ms Gribble:** I understand it is only a matter of time before someone picks up on that. It is something we have not advocated here in B.C. because we all have responsibility, the same as we feel our justice system has a responsibility to us. I think it will happen. I think it will be done through civil litigation. I do not think it is a matter of sentencing.

**Mr. Nunziata:** Why should it not be made part of the criminal law?

[Translation]

part pour aider à éduquer et à sensibiliser la population, que ce soit dans les écoles ou ailleurs.

Cependant, nous parlons ici de détermination de la peine. Nous devons parler des gens lorsqu'ils se font prendre. Nous ne pouvons revenir à ce qui se faisait en 1981 et commencer à utiliser une autre méthode, parce qu'il y a eu une réduction. Il y a eu une réduction de 50 p. 100. Cela prouve que le châtiment est efficace, particulièrement dans le cas qui nous intéresse. On nous dit qu'il ne s'agit pas d'un crime violent. Voilà un sujet que j'aimerais également que vous abordiez aujourd'hui.

**M. Nunziata:** Il me semble—et n'êtes-vous pas d'accord, madame Gribble?—qu'en tant que société nous avons deux poids deux mesures lorsqu'il est question d'alcool et de tabac. Par exemple, il y a sur les paquets de cigarettes une mise en garde du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social sur les dangers du tabac. Il y a une mise en garde sur les paquets de cigarettes. Il n'y en a pas cependant sur les bouteilles d'alcool. Le gouvernement est en train de prendre des mesures pour interdire la publicité sur les produits du tabac. Pourtant, il n'y a pas d'interdiction ni de proposition d'interdiction pour la publicité sur l'alcool. Je trouve parfois difficile d'accepter que la société ait deux poids deux mesures. C'est la première remarque que je voulais faire.

La deuxième, c'est que d'autres personnes doivent être tenues responsables des actes des gens qui conduisent en état d'ébriété, et pas seulement le contrevenant. Par exemple, en droit civil, si une personne monte dans une voiture et a un accident, non seulement la personne qui conduit mais également le propriétaire de la voiture qui permet à une autre personne de conduire est responsable et doit indemniser les victimes.

Je me demande si cette responsabilité s'étend également à d'autres personnes dans le cas de l'alcool au volant. Par exemple, les bars devraient-ils être tenus responsables d'une certaine façon pour avoir servi de l'alcool à des gens? Une personne qui se trouve dans un logement privé, qui sait qu'une personne est ivre et qu'elle va prendre le volant devrait-elle être tenue responsable des actes de cette personne si elle lui a servi de l'alcool?

**Mme Gribble:** Je crois comprendre que ce n'est qu'une question de temps avant que quelqu'un fasse la proposition. Ce n'est pas ce que nous préconisons ici en Colombie-Britannique, parce que c'est notre responsabilité à tous, tout comme nous estimons que le système judiciaire a une responsabilité à notre égard. Je pense que cela viendra. Cela se fera au moyen de litiges civils. A mon avis, cela ne relève pas de la détermination de la peine.

**M. Nunziata:** Pourquoi cela ne devrait-il pas faire partie du droit criminel?

[Texte]

**Ms Gribble:** If we want to talk what should be changed in civil law, I think it is the Family Compensation Act.

When our son was killed, we were offered \$8,500 for the fact he was killed and to compensate. It is so outdated, and I know it is another whole area, but there is no way that the offender is made to hold any responsibility for that. I think the Family Compensation Act really needs revamping. If we talk about a civil suit against those people who serve alcohol, we get back into the fact alcohol is a legal substance. I think it should be compared to the cigarette issue because nowhere in the Criminal Code does it say thou shalt not smoke. However, it does say thou shalt not kill and you should not be impaired and drive at the same time.

I think we should really be separating those two. We certainly have lobbied government for changes to labour legislation and that type of thing and I think it can be done both federally and provincially.

One thing I would hate to see is the fact the drinking driver would be taken out of the violent criminal aspect. I do not think there is anything more violent than being tossed 200 or 300 feet in the air and having every bone in your body broken or severed or maybe decapitated. It is certainly a most violent crime and I think it is something we have had to establish to the public, who have now agreed that it is in fact a violent crime.

**Mr. Nunziata:** You make a good suggestion in terms of impounding and forfeiting vehicles. We have provincial laws in Ontario, and I am sure you have similar laws in British Columbia, whereby if you go hunting or if you hunt or fish illegally, they can confiscate your equipment.

It seems to me prison is one alternative but impounding a vehicle involved in drinking and driving, whether it is for the second offence or third offence, would obviously reduce the likelihood of having people drinking and driving. It would reduce the likelihood that someone would loan his car to someone else.

**Ms Gribble:** Most certainly.

**Mr. Nunziata:** They will make darn sure that, whomever they loan their car to, not only will that person be held responsible civilly if the person gets into an accident, but also that car might be forfeited if the person drinks and drives.

**Ms Gribble:** I think one of the problems with that is the spouse. We have heard so many people say if we take the vehicle away from the home, it is cruel and unusual punishment on the wife or children of that family.

I do not particularly agree because I think there should be a cornerstone in the family and that should be a family. What happens to one is going to affect every

[Traduction]

**Mme Gribble:** Si nous voulons parler de ce qu'il faudrait changer en droit civil, je pense que c'est la Loi sur l'indemnisation des familles.

Lorsque notre fils a été tué, on nous a offert 8,500\$ à titre d'indemnisation parce qu'il avait été tué. C'est tellement désuet, et je sais qu'il s'agit d'un tout autre domaine, mais il n'existe aucun moyen de rendre le contrevenant responsable d'une telle chose. Je pense que la Loi sur l'indemnisation des familles a réellement besoin d'être révisée. Si l'on parle d'une poursuite civile contre ceux qui servent de l'alcool, on en revient au fait que l'alcool est une substance légale. Je pense qu'elle devrait être comparée à la cigarette, parce qu'on ne précise nulle part dans le code criminel qu'il est défendu de fumer. Cependant, on y précise que l'on ne doit pas tuer et que l'on ne doit pas conduire avec les facultés affaiblies.

À mon avis, nous devrions réellement faire la distinction entre les deux. Nous avons certainement fait des démarches auprès du gouvernement pour obtenir des changements aux lois du travail et ce genre de chose, et je pense que c'est possible tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial.

Je n'aimerais vraiment pas qu'on élimine l'aspect criminel violent lié à l'alcool au volant. À mon avis, il n'y a rien de plus violent que d'être projeté 200 ou 300 pieds dans les airs, d'avoir tous les os brisés ou de se faire décapiter peut-être. Il s'agit certainement d'un crime des plus violents. Nous avons dû le démontrer à la population, qui a maintenant accepté qu'il s'agit en fait d'un crime violent.

**M. Nunziata:** Vous faites une excellente suggestion pour ce qui est de confisquer les véhicules. Nous avons des lois provinciales en Ontario, et je suis certain que vous avez des lois semblables en Colombie-Britannique, selon lesquelles le matériel d'un braconnier est confisqué.

La prison est une solution, mais il me semble que si l'on confisquait un véhicule dans un cas d'alcool au volant, qu'il s'agisse de la deuxième ou de la troisième infraction, cela aurait pour effet de réduire la probabilité que les gens conduisent en état d'ébriété. Cela réduirait la probabilité qu'une personne prête sa voiture à quelqu'un d'autre.

**Mme Gribble:** Certainement.

**M. Nunziata:** On ferait certainement attention à qui on prête la voiture, non seulement parce que cette personne serait tenue responsable civilement si elle était impliquée dans un accident, mais aussi parce que la voiture pourrait même être saisie si la personne était en état d'ébriété.

**Mme Gribble:** À mon avis, cela pose le problème du conjoint. De nombreuses personnes nous ont dit que si nous confisquons le véhicule, nous imposons une punition cruelle et inhabituelle à la femme ou aux enfants de cette famille.

Je ne suis pas d'accord, parce qu'à mon avis il doit y avoir un élément de base dans la famille, et cela doit être une famille. Ce qui arrive à un membre de la famille



## [Text]

member of the family. However, I do believe people who are driving under suspension, and there are hundreds of thousands of them today, most certainly should have their vehicles impounded. Right now, they should go to jail for seven days, and they do not. As a matter of fact, again, it is a question of law enforcement. How do we find all of those people who are driving under suspension?

I mentioned in our brief that in December the *The Journal* did an excellent report from Winnipeg where they actually followed people who left court after having their licence suspended and walked right back to their car. They followed them to work or their place of employment or home and yet these people flatly denied they were even driving. We have that on video if any of you would like to see it.

**Mr. Nunziata:** But if you impounded their vehicles, that would stop them.

**Ms Gribble:** It would have to stop if the vehicle was impounded right there by the sheriff. I think that is something that should most definitely happen.

**The Chairman:** Thank you for your presentation this afternoon. I just want to encourage you to keep up the good work. It is an encouragement to us as legislators to have support such as your presentation.

• 1645

We see continually, when we take a look at substance abuse and alcohol abuse, that so often this is used in the judicial system as a reason for relinquishing one's responsibility to society if an ensuing accident or crime occurs.

I am glad to see that in your presentation you brought in the matter of plea bargaining. This is a matter very near and dear to me as I look at some of the flaws in the system. Right now, I am waiting for the results of a survey that I hope will clearly point out how cheap, really, human life is in this so-called Judaeo-Christian country of Canada. I am trying to see what the average sentence is where a life has been taken, whether it has been through first-degree, second-degree, manslaughter or involuntary manslaughter.

I think of an incident in a drunk driving situation in southwestern Ontario. Without getting too specific, two or three years ago there was a church hayride by group of youngsters from a Mennonite church. A young man and some of his cohorts were out joy-riding and tried to get as close to that hayride as they could. A couple of times they missed, but the third time they did not and a couple of beautiful teenaged children's lives were snuffed out.

Yet we see what actually is sentenced and what is served. . . and I think this will conclusively point out just

## [Translation]

affecte tous les autres. Cependant, j'estime que les gens qui conduisent alors que leur permis a été suspendu—il y en a des centaines et des milliers aujourd'hui—devraient certainement se faire confisquer leur véhicule. Actuellement, ils devraient être incarcérés pendant sept jours, et ce n'est pas le cas. En fait, encore une fois, il s'agit de faire respecter la loi. Comment peut-on trouver toutes les personnes qui conduisent, alors que leur permis a été suspendu?

Dans notre mémoire, nous disons qu'en décembre, *The Journal* a fait un excellent reportage à partir de Winnipeg. En effet, l'équipe du *Journal* a suivi des gens qui sortaient de la salle du tribunal, où le juge venait de suspendre leur permis de conduire, et qui se dirigeaient tout droit vers leur voiture. L'équipe les a donc suivis jusqu'au travail ou jusqu'à leur résidence; pourtant ces gens ont tout simplement nié avoir conduit leur automobile. J'ai ce reportage sur vidéo si quelqu'un aimerait le visionner.

**M. Nunziata:** Mais si l'on confisquait leur véhicule, ils ne pourraient plus le faire.

**Mme Gribble:** En effet, cela cesserait si le véhicule était immédiatement confisqué par le shérif. C'est certainement ce qui devrait arriver à mon avis.

**Le président:** Je vous remercie de l'excellent exposé que vous nous avez fait cet après-midi. Je vous encourage à continuer votre bon travail. Un exposé comme le vôtre est certainement très encourageant pour nous, législateurs.

Nous constatons constamment que le système judiciaire utilise souvent l'alcoolisme et la toxicomanie pour justifier que l'on rejette la responsabilité sur la société si un accident ou un crime se produit lorsque l'on a abusé de l'alcool ou de la drogue.

Je suis heureux que vous ayez abordé la question des négociations de plaidoyer. C'est un sujet qui me tient beaucoup à coeur lorsque je considère certaines lacunes du système. Actuellement, j'attends de voir les résultats d'un sondage qui, je l'espère, montrera clairement à quel point la vie humaine a en réalité peu de valeur dans le pays soi-disant judéo-chrétien qu'est le Canada. J'essaie de savoir la peine moyenne qui est imposée lorsqu'il y a eu perte d'une vie humaine, qu'il s'agisse d'un meurtre au premier degré, au second degré, d'homicide ou d'homicide involontaire.

Je pense, par exemple, à un incident survenu dans le sud-ouest de l'Ontario, où il était question d'alcool au volant. Sans entrer dans les détails, il y a deux ou trois ans l'Église mennonite avait organisé une promenade dans une charrette de foin pour un groupe de jeunes. Un jeune homme et un de ses copains qui faisaient une virée en voiture ont essayé de s'approcher le plus possible de la charrette. Après deux ou trois essais ils réussirent, et c'est ainsi qu'un groupe d'innocents adolescents ont perdu la vie.

Pourtant, nous voyons quelle peine est imposée, et combien de temps le prisonnier purge en réalité en

[Texte]

how insignificant human life is when it comes to people involved in those kinds of incidents where plea-bargaining comes into the system.

So I guess that mine is more like Mr. Horner's and a lot of others'. I thank you for your willingness to do your part, and I hope that we will not let you down where we are coming from.

**Ms Gribble:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much for coming today. We appreciated it.

Our next witness is Kyle Stevenson, the Executive Director of Laren House Society. I understand that Mr. Stevenson is accompanied by Ms Anne Pask, the Vice-President of the society. Welcome to you both.

**Mr. B. Kyle Stevenson (Executive Director, Laren House Society):** Mr. Chairman, we want to thank you for this opportunity to appear, brief though it is. We regret very much that you could not make it to the garden city of Victoria.

**The Chairman:** So do we.

**Mr. Stevenson:** I was hoping that we might even get out to William Head Institution and sit in with a group of inmates who are members of our society out there. Ms Pask will tell you a little about that program.

The brief we submitted covers a number of points, particularly the role of the volunteer in the corrections field. We feel very lonely, because there are very few of us in the field. But we are dedicated and we feel that we are doing a unique piece of work, particularly at William Head.

Yesterday I received a three-page brief from the inmate group at William Head, and I believe that copies are being distributed to you. They are recommendations they have worked on, and I have not had time to study them or to discuss them with the inmates. But just from a quick look at them, I think they balance off some of the things that are being said here today.

• 1650

Some people have been asking for longer sentences and stiffer sentences, with some idea that this is going to be a magic solution. The inmates are looking at it from a different perspective altogether and would like to see the abolishment of mandatory supervision.

As it used to be, there was no mandatory supervision. They got out after serving two-thirds of their sentence and they were free and clear. But I believe around 1966 mandatory supervision came in. It is still called mandatory parole by the media, at times, although it

[Traduction]

prison... et je pense que cela démontre jusqu'à quel point la vie humaine est insignifiante lorsque des gens sont impliqués dans de tels incidents et qu'il y a négociation de plaidoyer.

Je partage donc le point de vue de M. Horner et celui de bien d'autres. Je vous remercie de votre participation, nous allons certainement tenir compte de vos recommandations.

**Mme Gribble:** Merci.

**Le président:** Nous vous remercions d'être venu ici aujourd'hui.

Notre témoin suivant est Kyle Stevenson, directeur général, Laren House Society. Je crois comprendre que M. Stevenson est accompagné de M<sup>me</sup> Anne Pask, vice-présidente de la société. Je vous souhaite la bienvenue à tous les deux.

**M. B. Kyle Stevenson (directeur général, Laren House Society):** Monsieur le président, nous tenons à vous remercier de l'occasion qui nous est donnée de comparaître, même si ce n'est que brièvement. Nous regrettons beaucoup de n'avoir pu nous rendre dans la ville jardin de Victoria.

**Le président:** Nous aussi.

**M. Stevenson:** J'avais même espéré que nous nous rendrions à l'institution William Head pour discuter avec un groupe de détenus qui sont membres de notre société là-bas. M<sup>me</sup> Pask va vous parler un peu de ce programme.

Le mémoire que nous avons présenté englobe un certain nombre de points, notamment le rôle du bénévole dans le domaine correctionnel. Nous nous sentons très seuls, parce que nous ne sommes pas très nombreux dans le domaine. Mais nous sommes dévoués et nous estimons que nous accomplissons un travail unique, particulièrement à William Head.

Hier, j'ai reçu un mémoire de trois pages d'un groupe de détenus de William Head, et je crois que l'on est en train de vous distribuer des exemplaires. Il a préparé des recommandations, mais je n'ai eu le temps ni de les étudier ni d'en discuter avec les détenus. Après y avoir jeté un bref coup d'oeil, j'en déduis qu'elle compense une partie des remarques faites aujourd'hui.

Certaines personnes ont demandé qu'on inflige des peines plus longues et plus sévères, pensant que cela va être une solution magique. Les détenus envisagent la chose sous un jour tout à fait différent et ils souhaitent qu'on abolisse la surveillance obligatoire.

Par le passé, la surveillance obligatoire n'existait pas. Les détenus étaient libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine et ils étaient alors tout à fait libres. Sauf erreur, la surveillance obligatoire est apparue vers 1966. Les médias continuent à l'appeler à l'occasion libération

[Text]

seems that they have learned a little bit about how to distinguish that it is not a National Parole Board decision.

I particularly like the first recommendation of the inmates that there be more psychologists employed in the penitentiary system. Even at William Head—it is one of the better institutions and has quite good programs—there is one psychologist for about 190 inmates. That is a very, very heavy caseload. Not only that, he gets involved in counselling staff and attending board meetings of various kinds and so on. It is just impossible. They lost the last one after a year or so because he could not handle the pressures.

I hope that you have read our brief and will have some questions.

I would ask Anne Pask to state a few words. Thank you.

**Ms Anne Pask (Vice-President, Laren House Society):** I would just like to say, Mr. Chairman, that the key to our operation, our society and its functions is community. We do not operate as individuals, and the inmates whom we come to know inside the prison, initially as a chaplaincy support group, recognize this and do not try to manipulate us, as they do when they encounter people as individuals.

They are dealing with a family they can become a member of, and this comes to mean a great deal. It develops a trust and it develops the best in the volunteers, as we are called by the system. It prevents burn-out. I have been doing this for 13 years, and so have a lot of the others. We support each other and we come to find that if we do this properly, then it does not wear us out. We are a small group who know each other. We get to know the fellows.

The second point that I really want to make is about the Insight Program Mr. Stevenson referred to, which is the basis of our screening of the people who come to our home for parolees. It is a 16-week, 2-hour afternoon course, in which the men come to realize there is something other than their isolated way of living and there is something we call community. They come to know themselves and how to relate to each other and develop some sense of trust, and they learn some life skills. In short, they prepare themselves for coming out.

They can only get into this group by being accepted by the other members. They can only start by coming to the chapel and getting to know us. This is where they get another slant on life.

[Translation]

conditionnelle obligatoire, même s'ils semblent avoir appris à faire la distinction avec les décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

J'approuve particulièrement la première recommandation des détenus selon laquelle un plus grand nombre de psychologues devraient travailler dans les pénitenciers. Même à William Head—c'est l'une des meilleures institutions qui applique de bons programmes—il y a un seul psychologue pour environ 190 détenus. Sa charge de travail est énorme. Qui plus est, il offre des séances d'orientation au personnel et assiste à toutes sortes de réunions du conseil d'administration et ainsi de suite. C'est une situation intenable. Le dernier psychologue engagé a abandonné son poste au bout d'un peu plus d'un an, car il ne pouvait plus tenir le coup.

J'espère que vous avez lu notre mémoire et que vous auez des questions à poser.

Je demande à Anne Pask de dire quelques mots. Je vous remercie.

**Mme Anne Pask (vice-présidente, Laren House Society):** Je voudrais simplement dire, monsieur le président, que la collectivité est au coeur de notre association et de ses fonctions. Nous ne fonctionnons pas à titre de particuliers, et les détenus que nous arrivons à connaître dans la prison, puisqu'au départ nous sommes un groupe de soutien d'aumônerie, en sont conscients et n'essayent pas de nous manipuler, comme ils le font lorsqu'ils rencontrent des particuliers.

Ils traitent avec une famille dont ils peuvent faire partie un jour, et cela représente beaucoup à leurs yeux. Il se crée une relation de confiance, et cela permet aux bénévoles, comme on nous appelle dans le système, de donner le meilleur d'eux-mêmes. Cela permet d'éviter le surmenage. Je fais la même chose depuis treize ans, de même qu'un grand nombre de mes collègues. Nous nous soutenons mutuellement et nous avons constaté que si nous procédons de la bonne façon, nous sommes moins épuisés. Nous sommes un petit groupe dont les membres se connaissent bien. Nous finissons par connaître les gars.

La deuxième remarque que je voudrais faire porte sur le programme Insight, dont M. Stevenson a parlé, et sur lequel se fonde notre examen préliminaire des personnes qui viennent dans notre foyer à l'intention des détenus en libération conditionnelle. Il s'agit d'un cours de deux heures les après-midis, qui porte sur une période de 16 semaines, où les hommes finissent par comprendre qu'il y a autre chose que l'isolement dans laquelle ils vivent et qu'il existe ce que l'on appelle la collectivité. Ils finissent par se connaître et apprendre à communiquer entre eux et à établir un rapport de confiance, et ils apprennent à se préparer à la vie quotidienne. Bref, ils se préparent avant de sortir de prison.

Pour faire partie de ce groupe, il faut être accepté par les autres membres. Au départ, il faut se rendre à la chapelle et apprendre à nous connaître. Cela leur donne une nouvelle perspective de la vie.



[Texte]

[Traduction]

• 1655

It is a very effective way of developing people through the group process, which the rest of the world knows is personal growth in groups. It develops loyalties. It provides the basis for the men being prepared to come onto the "street", as they call it, in addition to the escorted and then unescorted passes out to our activities at the house in the evenings; the community activities. We would recommend that other groups have this pre-release kind of program, to prevent breach of trust when people get out of the prison and to maintain community or a sense of belonging.

Another thing we would really like to ask you to address is this climate of fear and hatred that is such an obstacle in men adjusting to the outside world. It has been an immense problem to us in trying to get another house after our house was demolished to extend a school. For instance, at William Head they call all escapees "dangerous criminals", when we know they are not dangerous. That is what they are classified as to the public. We would like some improvement in the statements that are made. Why are the police asked and not the parole officers? We would like to have the parole people say a good deal more in this public relations business. They know a good deal more about these individual people and should not stay silent. We would also like to ask for more support, public recognition of groups such as our own, or services such as we are trying to provide, so we will not be regarded as shadowy do-gooders.

**The Chairman:** Thank you very much.

Tell me, is William Head a minimum-security institution?

**Ms Pask:** Medium; class three.

**The Chairman:** May I ask you both personally how you got started in doing this work? What attracted you to it?

**Ms Pask:** I got into it through Sean Vanier and the things he said about going into prisons. Probably you know he is in and out of prisons a lot. Then I found the way to do this, through the LiArche group initially, and then this group that formed after I got in contact.

**The Chairman:** How about you, Mr. Stevenson?

**Mr. Stevenson:** I was hired by the society last November to assist it in finding a new home in the community. But I had a number of years of experience

C'est un moyen très efficace de permettre aux gens de s'épanouir grâce à la dynamique de groupe, laquelle, comme chacun sait, consiste en l'épanouissement personnel au sein d'un groupe. Il en découle un esprit de solidarité. Cela permet aux hommes d'être prêts à retrouver la «rue», comme ils l'appellent, en plus des laissez-passers, accompagnés et ensuite non accompagnés, pour suivre les activités qui se déroulent au foyer dans la soirée, soit des activités communautaires. Nous recommandons que d'autres groupes offrent un tel programme de préparation à la mise en liberté, pour prévenir tout abus de confiance quand les gens sortent de prison et susciter en eux un sentiment d'appartenance à la collectivité.

Nous aimerions aussi vous demander d'examiner ce climat de crainte et de haine qui constitue un obstacle important pour les hommes désireux de s'adapter au monde extérieur. Nous nous sommes heurtés à de gros problèmes lorsque nous avons voulu créer un autre foyer après que le nôtre a été démoli pour agrandir une école. Par exemple, à William Head, on qualifie de «criminels dangereux» tous les détenus qui s'échappent, même lorsqu'on sait qu'ils ne sont pas dangereux. C'est ainsi qu'on les décrit au public. Nous souhaiterions que les déclarations publiques soient un peu plus objectives. Pourquoi consulte-t-on les policiers plutôt que les agents des libérations conditionnelles? Nous souhaitons que ces derniers jouent un plus grand rôle dans cette entreprise de relations publiques. Ils en savent beaucoup plus au sujet de ces personnes et devraient avoir leur mot à dire. Nous aimerions également demander plus d'appui, et que l'on reconnaisse officiellement des groupes comme le nôtre ou des services comme ceux que nous cherchons à offrir, de façon à ne plus être considérés comme des bons samaritains qui travaillent dans l'ombre.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup.

Dites-moi, William Head est-elle une institution à sécurité minimum?

**Mme Pask:** Non, moyenne; elle appartient à la troisième catégorie.

**Le président:** Puis-je vous poser à tous deux une question personnelle en vous demandant comment vous avez débuté dans ce travail? Qu'est-ce qui vous a incités à le faire?

**Mme Pask:** Ce sont les déclarations de Jean Vanier au sujet des visites dans les prisons qui m'ont attirée dans ce travail. Vous savez sans doute qu'il fait fréquemment le va et vient entre les prisons et le monde extérieur. J'ai ensuite trouvé une façon de le faire, au départ par l'entremise du groupe L'Arche, et grâce à ce groupe qui s'est constitué par la suite.

**Le président:** Et vous, monsieur Stevenson?

**M. Stevenson:** J'ai été engagé par la société en novembre dernier pour l'aider à trouver un nouveau foyer dans la collectivité. Toutefois, j'avais déjà un certain

[Text]

before that in this business, as you may have seen. I was a member of the National Parole Board for 10 years. I was a classification officer for 5 years at B.C. Penitentiary. I was 10 years in charge of a parole office in Vancouver.

When I was on the parole board and a prisoner came up and said he had been in the Laren House Society group at the institution, I marked that down as a real score in favour, because I knew he had contacts with people like Anne Pask and had gone through a series of meetings and talks and so on over 15 or 16 weeks out there looking at himself and looking at a new life. That made me a little more favourable.

**The Chairman:** You said you feel you are not being manipulated by the inmates. How long does it take you to get to that point with them, to develop this sense of family and trust you referred to? Is that at the end of the 16-week program, or can you begin with that sense?

**Ms Pask:** We all get manipulated to start with. But when we come out of the program, out of the prison, on Sunday evenings, we meet again within the hour. We talk about what has happened to us. We get it clear, and we support each other. When we see these fellows again, we clarify things with them. In the course of time you do not let it happen, but it does not take long.

• 1700

**Mr. Jepson:** I would like to thank the witnesses for their presentation this afternoon. I was interested in the submission from the inmates themselves, directed to Mr. Kyle Stevenson. You have reviewed these.

**Mr. Stevenson:** Very briefly.

**Mr. Jepson:** I was very interested in number 10. It says that a minimum of 15 years for first degree murder be implemented with a high maximum, that is, 3 to 10 years for each additional victim or degree of heinousness of the crime.

**Mr. Stevenson:** Yes.

**Mr. Jepson:** That is kind of interesting.

**Mr. Stevenson:** Very unusual. It was certainly new to me. They have not discussed that in our group.

**Mr. Jepson:** So I presume you are not supporting such an outrageous—

**Mr. Stevenson:** No, I would not support that at the moment, not without a lot of thought.

**Mr. Jepson:** Tell me, what is your success ratio as opposed to more traditional...? Can you make a

[Translation]

nombre d'années d'expérience dans ce domaine, comme vous avez pu le constater. J'ai fait partie pendant dix ans de la Commission nationale des libérations conditionnelles. J'ai été agent de la classification pendant cinq ans au pénitencier de la Colombie-Britannique. J'ai été pendant dix ans responsables d'un bureau des libérations conditionnelles à Vancouver.

Quand je siégeais à la Commission des libérations conditionnelles et qu'un prisonnier se présentait en disant qu'il avait fréquenté le groupe de la Laren House Society au pénitencier, je notais cela comme un bon point en sa faveur, car je savais qu'il avait eu des rencontres avec des gens comme Anne Pask et qu'il avait assisté à toute une série de réunions, d'entretiens et autres pendant 15 ou 16 semaines, en vue de se préparer à une nouvelle vie. Je le considérais donc sous un jour un peu plus favorable.

**Le président:** Vous dites que vous avez l'impression de ne pas être manipulé par les détenus. Combien de temps vous faut-il pour en arriver à ce point avec eux, c'est-à-dire à créer cet esprit de famille et cette relation de confiance dont vous avez parlé? Est-ce à la fin du programme de 16 semaines, ou avez-vous cette impression dès le départ?

**Mme Pask:** Au départ, nous sommes tous manipulés. Toutefois, lorsque nous avons terminé le programme et que nous sortons de la prison les dimanche soirs, nous nous réunissons à nouveau dans l'heure qui suit. Nous parlons de ce qui nous est arrivé. Nous tirons les choses au clair et nous nous soutenons mutuellement. Lorsque nous les rencontrons à nouveau, nous précisons les choses. On arrive à rétablir la situation, mais il ne faut pas longtemps.

**M. Jepson:** Je voudrais remercier les témoins de leur exposé cet après-midi. Les propositions qui ont été faites par les détenus à M. Kyle Stevenson m'ont particulièrement intéressé. Vous y avez jeté un coup d'oeil.

**M. Stevenson:** Très rapidement.

**M. Jepson:** Le numéro 10 m'a frappé. On propose un minimum de 15 ans pour meurtre au premier degré en ajoutant 3 à 10 ans pour chaque victime supplémentaire ou degré d'atrocité du crime.

**M. Stevenson:** Oui.

**M. Jepson:** C'est assez intéressant.

**M. Stevenson:** C'est tout à fait nouveau, du moins pour moi. Ils n'en ont pas discuté dans notre groupe.

**M. Jepson:** Je suppose donc que vous n'appuyez pas une idée aussi... .

**M. Stevenson:** Non, je ne serais pas d'accord avec cela pour l'instant, pas sans y avoir beaucoup réfléchi.

**M. Jepson:** Dites-moi, quel est votre taux de succès par rapport à de plus traditionnels...? Pouvez-vous établir

[Texte]

comparison with those individuals that you are dealing with in terms of trying to rehabilitate and get them to a position where they can make a meaningful contribution to society?

**Ms Pask:** At one time it was 96%, but I think there have been some variations in that since. I know of one fellow who has gone back into prison for committing another crime; drinking again, alcohol, intoxication, which is poisoning when you really get down to it—that is what intoxication is; it is poisoning. There have been those who have broken their parole, mostly through intoxication again. But only one I know has—

**Mr. Jepson:** That is considerably higher than... your success ratio.

**Mr. Stevenson:** The figure I was going to quote from some report I have seen that... The former executive director did a study of the men who went through our residence and 83% had not returned to prison. They had finished parole, finished with the house. But, you know, what does that mean, really?

**Mr. Jepson:** In terms of your funding, do you get any support from government agencies, or are you totally self-sustaining through your own efforts?

**Mr. Stevenson:** Oh, no. For eight years we have had contracts with both the federal Correctional Service of Canada and the provincial authorities for per diem costs. That enables us to pay lease and rent and so on.

**Mr. Jepson:** Very good. Thank you very much.

**Ms Pask:** I wonder if in reference to the point that one of the men made in that brief, have any of you fellows ever heard of the suggestion I made to your deputy minister for programs, to the Solicitor General, that those persons sentenced to 25 years or to life sentences with nothing less than 25 years before parole, be offered the option of a solitary experience on the tundra? Solitary and supported by the chaplaincy services and psychologists perhaps, to begin to get rid of what made him do his crime and to become more of a person, a free person. Has anybody ever heard of that suggestion?

I would like to submit it again in case Christopher Nuttall has not made it known to you.

**The Chairman:** Well, we would be glad to—

**Ms Pask:** We have this tundra. We should utilize it. After all, the term "penitentiary" comes from the word "penitent". There is not much opportunity to become penitent within our penitentiaries. Thank you.

**Mr. Stevenson:** Mr. Chairman, could I just say a final word? I heard a lot of questions and a lot of statements earlier today that the National Parole Board was not paying any attention to the type of offence and the violence involved. In my 10 years on the National Parole Board one of the major items we looked at was the nature of the offence and deciding whether to parole or not. There was a question, or at least an idea, that parole

[Traduction]

une comparaison en ce qui a trait aux personnes que vous tentez de réhabiliter et de réinsérer dans la société?

**Mme Pask:** A une époque, c'était 96 p. 100, mais ce chiffre a fluctué depuis. Je sais qu'un homme est retourné en prison pour avoir commis un autre crime; pour s'être remis à boire; l'alcool est un poison quand on y réfléchit bien. Certains ont enfreint leur libération conditionnelle, surtout pour s'être mis en état d'ébriété. Mais pour autant que je sache, seulement un. . .

**M. Jepson:** Votre taux de succès est beaucoup plus élevé. . .

**M. Stevenson:** J'allais citer un chiffre d'un rapport que j'ai vu. . . L'ancien directeur général a mené une étude des hommes qui sont passés par notre résidence, et 83 p. 100 n'étaient pas retournés en prison. Ils avaient terminé avec succès leur libération conditionnelle et leur séjour chez nous. Mais on ne sait pas ce que cela veut dire vraiment.

**M. Jepson:** Pour ce qui est du financement, obtenez-vous un appui d'organismes gouvernementaux ou êtes-vous totalement autonome à ce point de vue?

**M. Stevenson:** Oh non. Depuis huit ans, nous concluons des contrats avec le Service correctionnel du Canada et les autorités provinciales en ce qui a trait aux allocations journalières. Cela nous permet de payer le loyer, etc.

**M. Jepson:** Très bien. Merci beaucoup.

**Mme Pask:** En ce qui concerne une observation mentionnée dans ce mémoire, avez-vous déjà entendu dire que j'ai proposé au sous-ministre du Solliciteur général d'offrir aux personnes condamnées à 25 ans d'emprisonnement ou à perpétuité sans possibilité d'être libérées avant 25 ans le choix de vivre une expérience en solitaire dans la toundra? Ils pourraient peut-être être appuyés aussi par des aumôniers et psychologues pour commencer à se débarrasser de ce qui a fait d'eux des criminels. Avez-vous déjà entendu parler de cette suggestion?

J'aimerais la faire à nouveau au cas où Christopher Nuttall ne vous en n'aurait pas parlé.

**Le président:** Eh bien, nous serions ravis. . .

**Mme Pask:** La toundra existe, il faudrait s'en servir. Après tout, le terme «pénitencier» est un dérivé de «pénitent». Personne n'a vraiment l'occasion de se repentir au sein de nos pénitenciers. Merci.

**M. Stevenson:** Monsieur le président, permettez-moi une dernière observation. On a dit à plusieurs reprises aujourd'hui que la Commission des libérations conditionnelles ne tenait pas compte du type d'infraction et du degré de violence utilisée. Pendant les dix ans où j'ai siégé à la Commission, je peux dire qu'un des principaux facteurs sur lesquels se fondaient nos décisions était justement la nature du crime. On a laissé entendre que la



[Text]

should be based upon the offence rather than the length of sentence. In a way it is based on the offence now, because National Parole Board members do take into consideration the seriousness of the offence. Even though a person comes up for parole at two years on a six-year sentence, he is probably not going to get it. I think three or four out five who appear do not receive parole. The public think it is a sort of automatic thing, which it is not. I could go on. Thank you.

• 1705

**Mr. Belsher:** What percentage of the people who go through William Head would end up going through Laren House? How would we go about trying to educate the public. . . the majority of the ones who go through the parole system are successes, but it does not get publicized. We only hear about the failures.

**Mr. Stevenson:** Yes, that is right. Unfortunately, successes do not sell papers. They do not make headlines. That is one of the very difficult things. As we said in the brief, the National Parole Board and the Canadian correctional system generally do a very poor job in selling the work they do. You people have a very tough row to hoe and that is why I picked that item out of *Reader's Digest*, which said that politicians must remember that they have to live with their consciences much longer than their constituents.

**Mr. Belsher:** Do you have any suggestions as to how that can be overcome?

**Mr. Stevenson:** Good public relations programs can be organized within the departments, and I think as politicians you should see that it is done. I do not say that you do it, but each department should be doing it.

**Mr. Belsher:** Let us get back then to William Head. It is has population of 200 or 250, does it?

**Mr. Stevenson:** It has a population of 190. There are 20 in our group—

**Mr. Belsher:** What percentage of the ones going through William Head end up going through Laren House?

**Mr. Stevenson:** Oh, it is very small.

**Ms Pask:** There are 20 to 30 at a time.

**Mr. Stevenson:** We have only 10 beds in the house.

**Mr. Belsher:** But your recommendations are geared for the whole system based on what your success rate has been with Laren House.

**Mr. Stevenson:** Yes, we think it is a unique program that could be duplicated.

**The Chairman:** Thank you very much for telling us a little bit about it. We appreciate the work you are trying to do.

[Translation]

libération conditionnelle devrait être accordée en fonction de la nature de l'infraction et non pas de la durée de la sentence. En un certain sens, c'est déjà le cas parce que les membres de la commission tiennent compte de la gravité de l'infraction. Même si un détenu peut demander sa libération après avoir purgé deux ans d'une sentence de six ans, il ne l'obtiendra probablement pas. Je pense que sur cinq demandes, trois ou quatre sont rejetées. La population pense que c'est automatique, mais ce n'est pas du tout le cas. Je pourrais en dire plus. Merci.

**M. Belsher:** Quel pourcentage des gens passant par William Head vont ensuite à Laren House? Comment pourrait-on sensibiliser la population. . . La majorité des détenus obtenant une libération conditionnelle ne récidive jamais, mais on n'en parle pas. On n'entend parler que des échecs.

**M. Stevenson:** C'est juste. Malheureusement, les réussites ne font pas vendre les journaux, elles ne font pas les manchettes. C'est une des grandes difficultés. Comme nous le disons dans notre mémoire, la Commission de libération conditionnelle et le Service correctionnel du Canada ne parviennent pas du tout à convaincre la population qu'ils font parfois du bon travail. Votre tâche est très difficile; c'est pourquoi j'ai mentionné l'article du *Reader's Digest* disant que les hommes politiques doivent se souvenir qu'ils devront vivre avec leur conscience beaucoup plus longtemps qu'avec leurs électeurs.

**M. Belsher:** Avez-vous des suggestions sur la façon de résoudre ce problème?

**M. Stevenson:** Les différents ministères pourraient mettre sur pied de bons programmes de relations publiques, et en tant qu'hommes politiques, vous devriez y voir. Je ne dis pas que vous devriez le faire, mais chaque organisme concerné devrait s'en charger.

**M. Belsher:** Revenons à William Head. Elle compte une population de 200 ou 250, n'est-ce pas?

**M. Stevenson:** De 190. Il y en a 20 dans notre groupe. . .

**M. Belsher:** Quel pourcentage des détenus passant par William Head se retrouve à Laren House?

**M. Stevenson:** Un pourcentage infime.

**Mme Pask:** Il y en a 20 ou 30 à la fois.

**M. Stevenson:** La maison ne compte que 10 lits.

**M. Belsher:** Mais vos recommandations visent tout le système et sont fondées sur votre taux de réussite à Laren House.

**M. Stevenson:** Oui, à notre avis, ce programme unique pourrait être imité ailleurs.

**Le président:** Merci beaucoup de nous en avoir parlé. Nous vous sommes reconnaissants du travail que vous cherchez à accomplir.

[Texte]

**Mr. Stevenson:** Thank you for the opportunity.

**The Chairman:** Our next witness is Robert Kissner, executive director of the Fraser Correctional Resources Society. Welcome to you, Mr. Kissner. We have 20 minutes to spend with you, sir, so please make any opening statement you would like to.

**Mr. Robert Kissner (Executive Director, Fraser Correctional Resources Society):** Mr. Chairman, Fraser Correctional Resources Society was started about 13 years ago. Proof of low profile is the fact that nobody here has heard of it, including the press. But we are one of the few agencies that for 10 years operated a non-residential alternative to jail in this country.

We dealt with minor offenders to people who had committed offences after being released from jail on serious convictions, such as murder, etc. I had worked for the Youth Detention Centre in Vancouver and quite frankly, like most people who come out of those kinds of systems, I came to the conclusion that essentially there were two groups of people involved in our justice system. There tended to be simplistic responses that said, if only we love everybody enough, everybody will change. There also tended to be responses that said it is just like a stove: if you happen to put your hand on it, you get burned and if we turn up the temperature, everybody will quit.

Quite frankly, I still see a lot of those attitudes on both sides of the fence. It seems to me that what we need to develop is a system in this country of effective caring and a system of research data that allows us to experiment and allows us to get the results back from what we have done.

Fraser Correctional Resources Society has developed a number of innovations. On top of this particular program, which was closed by this government as a result of restraint, even though we continued our institutions, we developed a new program in which the federal government is participating in funding called the Juvenile Intensive Supervision Program. That program supervises children as an alternative to bail. You have just completed about a \$30,000 research project on that program. It found in fact that we get many of the kids who would go to jail otherwise. It is cost-efficient, it is effective, and it works.

• 1710

Not only do we get people who would have gone to jail otherwise, but also we are getting people who would be released into the community otherwise. So, in effect, the public gains both ways: you not only save money, but also you end up increasing security for people who would otherwise not be supervised in the community.

[Traduction]

**M. Stevenson:** Je vous remercie de l'occasion.

**Le président:** Nous accueillons maintenant Robert Kissner, directeur général du Fraser Correctional Resources Society. Bienvenue, monsieur Kissner. Nous avons 20 minutes à vous accorder, veuillez donc faire votre déclaration liminaire.

**M. Robert Kissner (directeur général, Fraser Correctional Resources Society):** Monsieur le président, la Fraser Correctional Resources Society a été créée il y a environ 13 ans. La preuve que nous sommes discrets est que personne n'en a entendu parler, pas même la presse. Mais nous sommes un des rares organismes qui depuis 10 ans offre une option de rechange à la prison dans notre pays.

Nous nous sommes occupés des personnes ayant commis des infractions mineures jusqu'à des personnes ayant commis des infractions après avoir été libérés de prison où ils se trouvaient pour avoir été déclarés coupables de crimes graves, comme le meurtre etc. J'avais travaillé au centre de détention des jeunes de Vancouver et franchement, comme la plupart des gens qui sortent de ce milieu, j'en étais venu à la conclusion que deux attitudes prévalent dans notre système judiciaire. D'une part, l'attitude simpliste selon laquelle il suffit de donner assez d'amour pour que tout le monde change et, d'autre part, celle qui soutient qu'il faut rendre les punitions tellement sévères que personne ne s'y risquerait plus.

Franchement, je constate que ces attitudes existent toujours de chaque côté. Pour moi, il faut mettre au point un système où l'on se préoccupera vraiment des besoins et où l'on recueillera des données nous permettant d'innover et d'obtenir les résultats des mesures que nous avons prises.

La Fraser Correctional Resources Society est responsable d'un certain nombre d'innovations. En plus de ce programme qui a été interrompu par votre gouvernement à cause des compressions budgétaires, nous avons mis sur pied un nouveau programme auquel participe le gouvernement fédéral intitulé Le programme de surveillance intensive des juvéniles. Il s'agit d'un programme de surveillance des enfants comme option de rechange au cautionnement. Vous venez de terminer une étude de ce programme, qui a coûté 30,000\$. Elle a permis de déterminer que nous nous occupons ainsi d'enfants, qui se retrouveraient en prison autrement. C'est rentable, c'est efficace et cela marche.

Nous accueillons non seulement des jeunes qui auraient été incarcérés en l'absence de ce programme, mais aussi d'autres qui auraient été simplement libérés dans la collectivité. Par conséquent, en fait, la population gagne sur deux tableaux: non seulement on réalise des économies, mais on accroît aussi la sécurité car ces personnes se retrouveraient autrement sans surveillance dans la société.

## [Text]

In short, a lot of my presentation can say community supervision, properly conceived, can work, but you have to know what you are looking at and you have to know the kind of data to ask for; otherwise, in effect, all you get back are very general statistics and you do not really know what is happening with these programs and whether or not they merit your support.

One of the other things we have done is to develop a program with one of the major corporations. It is self-funded. We are a lessee of a service station. It is a four-bay garage, foodstore, gasoline pump islands. We take people in. We train them for three to four months. We pay them about \$250 a week. Those people, at the end of that time, are then hired by those dealerships. They have not stolen from me; why should they steal from you? I am the person who took the risk.

A lot of those people are not offenders. I am not stupid enough to end up with a program where everybody asks if we are trying to help out offenders. No, we try to give people who have aptitudes opportunities. In short, it works well. It works well for us. We make money. It provides core funding for our organization. It is a good deal for where the service station is located. Our prices are about 17% less than those of some of the major chain stores, and it is good for the people who are in training. Quite frankly, it is good for you, because all these people go on to other employment.

That is the other aspect, and you will find some other articles appended talking about prison industries. Prison industries are something we should be looking at in this country. They are something we should be looking at in terms of our new jails. I have looked at them in California. I have consulted with people in Washington. In short, they work. They allow people to obtain employment after their time in jail. They allow them to pay restitution. They allow them to pay for some of their time in jail and, quite frankly, that is another of the options we should be looking at.

In effect, I am really trying to say that we want to encourage, within this country, diversity and diversity of options for people in the system. We want to encourage responsible accountability that tells us afterwards what you have done and how you have done it. It is not sufficient to say that somebody is going for group counselling; you have to specify what is involved. Similarly, it is not sufficient to say that somebody is on parole; you have to specify what standards of parole you would like to have within this country, within which particular offender groups.

The bottom line to all of this is that we tend to incarcerate and treat people similarly whether or not they are violent. In effect, I am suggesting that we spend the same amount of money, reduce some of our interventions with people considered to be non-violent, and spend that

## [Translation]

En résumé, je veux vous dire, en premier lieu, que la surveillance en milieu communautaire peut fonctionner, si elle bien conçue, mais il faut savoir de quoi il s'agit et quelles données demander; autrement, vous n'obtenez que des statistiques très générales qui ne vous disent rien des résultats obtenus grâce à ce genre de programmes et s'il vaut la peine de les appuyer.

Par ailleurs, nous avons élaboré un programme en collaboration avec une grande société. Il est autonome financièrement. Nous louons à bail une station service composée d'un garage comptant quatre baies, d'un magasin d'alimentation et d'îlots pour l'essence. Nous embauchons des personnes et leur donnons une formation pendant trois ou quatre mois à 250\$ par semaine. A la fin de cette période, ces personnes sont embauchées par les concessionnaires. Ils ne m'ont jamais volé, pourquoi les voleraient-ils? Je suis celui qui a pris le risque.

Bon nombre de ces gens ne sont pas des contrevenants. Je ne suis pas assez stupide pour risquer d'être accusé d'aider les contrevenants. Non, nous tentons simplement d'offrir des débouchés à ceux qui ont les aptitudes. Bref, le programme fonctionne bien, et fonctionne bien pour nous. Nous faisons de l'argent. Il permet de financer notre organisation. La station de service est bien située, nos prix sont de 17 p. 100 inférieurs à ceux de certains grands magasins et c'est bon pour les gens que nous formons. Franchement, c'est aussi bon pour la société parce que toutes ces personnes trouvent ensuite un emploi ailleurs.

C'est un autre aspect, et vous verrez que nous avons annexé certains articles sur les industries carcérales. Il faudrait envisager ce concept dans notre pays. Nous devrions y penser lorsque nous ouvrons de nouvelles prisons. J'ai été les voir en Californie. J'ai consulté des gens à Washington. On peut dire qu'elles fonctionnent. Elles permettent aux détenus de trouver un emploi à leur sortie, de rembourser, de défrayer une partie de leur séjour en prison, et franchement, c'est une autre option à laquelle il faudrait s'intéresser.

Enfin, je tente d'expliquer que nous voulons favoriser la diversité des options dans notre système. Nous voulons aussi encourager la notion de responsabilité afin de savoir après coup, ce qui a été fait et comment. Il ne suffit pas de dire que quelqu'un profite de services de counselling, il faut préciser de quoi il s'agit. De la même façon, il ne suffit pas de dire que quelqu'un a reçu sa libération conditionnelle; il faut préciser les normes qu'on voudrait imposer à la libération conditionnelle dans notre pays pour chaque groupe de contrevenants.

J'en viens finalement au fait que nous avons tendance à incarcérer les gens et à les traiter de la même façon qu'ils soient violents ou non. En fait, je propose qu'en gardant le même budget, nous réduisions nos interventions auprès des contrevenants non violents, et que nous consacrons



[Texte]

money on people who are habitual, chronic, or dangerous, and, in so doing, increase the safety and the security.

**Mr. Nunziata:** I have just read this brochure on what you were saying. It sounds pretty interesting. How many parolees do you deal with on an annual basis?

**Mr. Kissner:** In terms of actual parolees, we have not taken anybody on parole. We have taken some people from the provincial system. We take people from social workers. We put an ad in *The Vancouver Sun* asking for those who have the aptitude and are interested in that kind of work, the point being that whether or not a person is involved in crime is incidental to that particular program.

**Mr. Nunziata:** So it is not geared—

**Mr. Kissner:** It is not geared specifically for people involved in the justice system, but we do take people who have been involved in the justice system.

**Mr. Nunziata:** How many?

**Mr. Kissner:** We deal with roughly 16 to 32 people a year.

**Mr. Nunziata:** Have you traced or followed these people afterwards?

**Mr. Kissner:** About 70% of the people get continuing employment; 20% return to school; 10% are not doing anything. That would be after coming into the program with a minimum unemployment of around 32 to 40 weeks prior.

**Mr. Nunziata:** I am impressed by the fact that it is not only the Government of Canada that is assisting but also the private sector.

**Mr. Kissner:** That is correct.

**Mr. Nunziata:** That is interesting. You have shown here that the private sector has a role to play in the criminal justice system, not necessarily through privatization of... Shell Canada ought to be commended, and all these other foundations. Is there any possibility of expanding this particular program? Are there similar programs in other parts of the country?

• 1715

**Mr. Kissner:** To my knowledge, there are no directly similar programs in other parts of the country. We are currently negotiating with other corporations to do some other kinds of things, because we know it works. It is easy to get people to change if they have money.

**Mr. Nunziata:** I am sure my free enterprise friends across the way might be concerned that if there are too many of these things, the competition might complain.

**Mr. Kissner:** I can tell you our business volume has increased, and it has worked.

[Traduction]

cet argent aux récidivistes ou aux contrevenants dangereux ce qui permettra aussi d'accroître la sécurité.

**M. Nunziata:** Je viens de lire cette brochure là-dessus. Cela semble assez intéressant. Combien de détenus en libération conditionnelle passent par chez-vous chaque année?

**M. Kissner:** Nous ne nous sommes pas vraiment occupés de détenus en libération conditionnelle, mais de gens du réseau provincial et des travailleurs sociaux. Nous plaçons une annonce dans le *Vancouver Sun* pour offrir cette formation aux personnes ayant les aptitudes et l'intérêt nécessaire, parce que programme ne vise pas particulièrement les contrevenants.

**M. Nunziata:** Il ne vise donc pas... .

**M. Kissner:** Elle ne les vise pas précisément, mais nous acceptons les gens ayant eu des démêlés avec la justice.

**M. Nunziata:** Combien?

**M. Kissner:** Nous accueillons environ 16 à 32 personnes par année.

**M. Nunziata:** Avez-vous suivi ces personnes ensuite?

**M. Kissner:** 70 p. 100 des participants obtiennent un emploi permanent; 20 p. 100 retournent à l'école et 10 p. 100 ne font rien. Il s'agit de personnes ayant participé au programme après avoir connu en minimum 32 à 40 semaines de chômage auparavant.

**M. Nunziata:** Je suis impressionné par le fait que non seulement le gouvernement du Canada offre sa contribution, mais aussi le secteur privé.

**M. Kissner:** C'est exact.

**M. Nunziata:** C'est intéressant. Vous avez montré ici que le secteur privé avait un rôle à jouer dans le système de justice criminelle, pas nécessairement par la privatisation... Shell Canada mérite nos louanges, comme toutes ces autres fondations. Y a-t-il possibilité d'étendre ce programme? Existe-t-il des programmes semblables ailleurs au pays?

**M. Kissner:** Pour autant que je sache, il n'existe pas d'autres programmes qui puissent se comparer ailleurs au pays. Nous sommes en train de négocier avec d'autres sociétés en prévision d'autres projets, parce que nous savons que cela fonctionne. Il est facile de convaincre les gens de changer lorsqu'ils peuvent gagner de l'argent.

**M. Nunziata:** Je suis sûr que nos partisans de la libre entreprise de l'autre côté risquent de craindre que la concurrence ne se plaigne si trop de projets de ce genre sont lancés.

**M. Kissner:** Je peux vous dire que notre chiffre d'affaires a progressé et que cela a fonctionné.

[Text]

**Mr. Nunziata:** Did you say that business volume increases for competition? If there was a Petro-Canada station down the street from this—

**Mr. Kissner:** Would they be hurt? No. In effect our prices are the same as anybody else's prices. We control it because of our location. We offer a low mark-up on our food because there are students there. In effect I am not offering cut gasoline prices or anything else.

**Mr. Nunziata:** You are offering lower food prices.

**Mr. Kissner:** Yes, to students who live in the campus area.

**Mr. Nunziata:** Oh, I see. So the general public could not use it.

**Mr. Kissner:** Sure, if they wanted to drive up there.

**The Chairman:** Thank you very much for coming. We are glad to learn a bit about your program, and continued good luck to you with it.

**Mr. Kissner:** Thank you.

**The Chairman:** We have four more witnesses. So I am going to suggest we take a five-minute break at this point.

• 1720

• 1723

**The Chairman:** Colleagues, we will resume. Dr. Bob Ratner is not here. That being the case, we will go to the next witness on the list, who is well known to us all, Laurier LaPierre, of television fame.

Bienvenue, monsieur LaPierre. Vous avez la parole.

**Mr. Laurier LaPierre (Individual Presentation):** Members of the committee, I want to thank you for asking a simple person to be here, since I represent no one, and no one would want me to represent them anyhow.

Votre ordre de renvoi, daté le 3 novembre 1987, est très vaste. Il doit être nourri d'opinions diverses afin que vous puissiez y voir clair.

I cannot proclaim myself to be an expert. I will not do it any more. I do it for the sake of doing it, and then I do not do it any more.

**Le président:** Je vous en prie.

**M. LaPierre:** Eh bien, vous vous pratiquerez lors des questions, mes enfants.

I am not your professor.

• 1725

I would like to say that I am not an expert. The views I express only arise out of three conditions of my life. First,

[Translation]

**M. Nunziata:** Avez-vous dit que le chiffre d'affaires de vos concurrents avait augmenté? S'il y avait une station Petro-Canada en face de ce. . .

**M. Kissner:** En souffrirait-elle? Non. En fait, nos prix sont les mêmes que ceux de tout le monde. Nous exerçons un contrôle grâce à l'emplacement. Nous offrons des rabais sur nos aliments à cause de la population étudiante. Je ne coupe pas du tout les prix d'essence ou quoi que soit d'autre.

**M. Nunziata:** Vous offrez des produits alimentaires à moindre prix.

**M. Kissner:** Oui, aux étudiants qui vivent sur le campus.

**M. Nunziata:** Je vois. La population en général n'y aurait donc pas accès.

**M. Kissner:** Certes, s'ils prennent la peine de venir jusque là.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venus. Nous sommes heureux d'avoir été renseignés sur votre programme et souhaitons que la chance continue de vous sourire.

**M. Kissner:** Merci.

**Le président:** Il nous reste quatre témoins. Je propose donc que nous prenions une pause de cinq minutes.

**Le président:** Chers collègues, nous pouvons reprendre. M. Bob Ratner n'est pas ici. Nous passerons donc au témoin suivant sur la liste, une personne qui nous est bien connue grâce à la télévision, Laurier LaPierre.

Welcome, Mr. LaPierre, you have the floor.

**M. Laurier LaPierre (à titre personnel):** Messieurs les membres du Comité, je vous remercie d'avoir demandé à un citoyen ordinaire de comparaître devant vous, étant donné que je ne représente personne et que personne ne voudrait que je le représente de toute façon.

Your order of reference dated November 3, 1987 is all encompassing. You have to hear diversified points of view in order to get a clear picture.

Je ne peux pas prétendre être un expert. Je ne le ferai plus. J'en avais l'habitude, mais c'est fini.

**The Chairman:** Please.

**Mr. LaPierre:** You can practice when we get to questions.

Je ne suis pas votre professeur.

Je ne suis pas un expert. Les opinions que j'exprime découlent de mon expérience à trois titres. Premièrement,

## [Texte]

as a broadcaster I have over the past quarter of a century often come in contact with both the public and with the inmates of institutions regarding the prison system of Canada. I have broadcast at various times the tragic happenings of people who have been on parole. I have assessed in forums and in other places as well the tragedy to which it gives rise.

I have also been a university professor. For a long time I taught a course in prison. For the past five years I have become very intimately involved with the prisons of Manitoba and of British Columbia, because someone I cherish very, very much is in one of them. The conclusion that I have come to over all this time is that through ignorance caused by most secretive and non-accountable agencies, the public has been allowed to develop an understanding of sentencing, of parole, and of life in prison that is erroneous. The public has been kept in the dark and so we have developed stereotypes and we have become frustrated and at times angered and most unjust.

For the sake of the justice of all concerned and for the civilizing virtue of compassion to be dominant, the present state of affairs must be changed. I want to talk about three things, if I may, in the process of that.

It is obvious to the public that sentences do not mean what they say. In there resides a fundamental crisis we have. Sentences do not mean what they say. You can talk to Eddy Greenspan about that and he will talk eloquently for hours on it.

In these days of free trade it would seem to me we could borrow something from the United States instead of giving them something. We could borrow from them the principle they have of giving a sentence for a crime of four to ten years, or four to six years. I would like you to consider whether it would not be possible for a person to have two numbers attached to his sentence. The first number would be what he would serve in prison; the second number would be the length of time after that he would have the parole system to work in, and he would have gained time in the first part of his sentence to decrease that process.

You might think about that. If you develop crimes into non-violent and violent crimes, and instruct justice to send people to jail only for violent crimes, and only under the most dire circumstances for non-violent crimes, then I think you will have begun to prevent the abuse on the treasury that now takes place. Also you will have more time to deal with the inmates and to prepare their process into the life of society as a whole.

It may be necessary for you as well to abolish the words "life sentence". It does not exist, so why have it? It is just something of confusion. If you want somebody to stay in jail for 25 years, give him 25 years. Do not tell him that

## [Traduction]

en tant que radiodiffuseur, au cours des vingt-cinq dernières années j'ai souvent eu l'occasion de m'entretenir avec le public ainsi qu'avec des prisonniers au sujet du système carcéral canadien. J'ai à diverses reprises parlé dans mon émission de faits tragiques qui étaient arrivés à des gens en liberté conditionnelle. J'ai pu me rendre compte dans des groupes de discussions et ailleurs des tragédies que cela peut causer.

J'ai également enseigné à l'université. J'ai pendant longtemps enseigné un cours dans une prison. Au cours des cinq dernières années, j'ai eu l'occasion de voir de très près les prisons du Manitoba et de la Colombie-Britannique car une personne qui m'est très, très chère est incarcérée dans l'une d'entre elles. Ma longue expérience m'a amené à conclure que le public s'est fait une idée fautive de l'établissement des peines, des libérations conditionnelles et de la vie en milieu carcéral parce que les organismes responsables opèrent dans le plus grand secret et sans rendre de compte à personne. Le public n'a pas été informé et il s'est donc créé des images stéréotypées, et nous sommes frustrés, parfois en colère, et souvent injustes.

Si l'on veut rendre justice à tous les intéressés, si l'on veut voir cette vertu civilisatrice qu'est la compassion reprendre le dessus, il faut que la situation actuelle change. Avec votre permission, je voudrais à ce propos vous parler de trois choses.

Le public sait bien qu'une peine n'est pas à prendre littéralement. C'est là une des raisons fondamentale de la crise actuelle. Les sentences prononcées ne veulent plus rien dire. Posez la question à Eddy Greenspan et il vous en parlera éloquentement des heures durant.

À l'heure du libre-échange, nous devrions emprunter quelque chose aux américains plutôt que de toujours leur donner. Nous pourrions leur emprunter le principe de la sentence qui va de quatre à dix ans, ou de quatre à six ans, pour un crime donné. Je vous demanderais d'envisager la possibilité de condamner une personne à un sentence en deux volets. Le premier serait celui de la peine à purger en prison et le deuxième serait celui de la libération conditionnelle lequel pourrait être écourté par un système de remise de peine méritée pendant la première partie.

Ce serait une possibilité. Si l'on distinguait entre crime violent et crime non violent et si les juges ne pouvaient en fait emprisonner que ceux qui ont commis des crimes violents, et les autres seulement dans des circonstances extrêmes, ce serait déjà une mesure qui permettrait de lutter contre l'excessif fardeau imposé actuellement aux coffres de l'État. On aurait également davantage le temps de mieux s'occuper des prisonniers et de préparer leur réinsertion sociale.

Il faudrait peut-être aussi en finir avec l'expression «condamnation à perpétuité». Ça n'existe pas, alors pourquoi en parler? Cela ne fait qu'ajouter à la confusion. Si vous voulez que quelqu'un passe vingt-cinq ans en



[Text]

he has life and 15 years later he can apply for something, and 25 years later he can apply for something else.

Try to develop more sentences to run consecutively. That way, if you have a guy who rapes with assault, you give him a sentence for raping and then you give him a sentence for assault as well. If you add them both together, you may have him inside for a long, long time.

People in my province, and I know them, have suffered by Olson. Everybody knows that he is going to come out eventually.

**Mr. Horner:** No.

**Mr. LaPierre:** Let us say that he does. If the law permits that he does, after 25 years or what have you, he comes out.

**Mr. Horner:** No, no.

**Mr. LaPierre:** He will never come out? All right, he will never come out. If you had given him, though, on the other hand, consecutive sentences of 25 years each for every crime he committed, the end result would have been that he would have been there for a hundred years. I am merely using that as an instrument whereby the public will understand what the hell it is that the judges are doing.

I also want to talk very briefly about the problem of paroles. Now, it seems to me that we have a misunderstanding of that and I blame the parole board. I do not blame the media. If anything goes wrong, then the media are going to write about it. We do not free these people. We do not make them kill. They do it. Then we report it and everybody gets carried away about the media having exaggerated.

On the other hand, it seems to me that if the parole system was no longer the secretive agency it is, if parole was granted by the judge and not by political appointees, if it was done in an open court with all the safeguards you now have in place to protect witnesses and the rest of the information you do not want to hand out, and if the professionals of the system were employees of the court and of the judicial system, the end result might very well be that the public would be able to have an input into it. The public would be able to say that something is going on that is of importance to them. Those who claim they are the victims and therefore have a particular say might be able to have one as well.

• 1730

I come to my last point, which is life in prison. Gentlemen, all crimes can be prevented. For that, you have to have laws and institutions and services at the very beginning of life. You have to be able to identify the high-risk people. You have to ask yourself why it is the vast

[Translation]

prison, donnez lui vingt-cinq ans. Ne dites pas qu'il est condamné à perpétuité et quinze ans plus tard il peut demander un certain type de libération et vingt-cinq ans plus tard une autre.

Il faudrait aussi que les sentences soient plus souvent consécutives. Ainsi, si une personne est accusée de viol avec voie de fait, vous le condamnez d'abord pour le viol et ensuite pour la voie de fait. En ajoutant les deux sentences l'une à l'autre, il risque d'être emprisonné très longtemps.

Les habitants de ma province, et je les connais bien, ont été très frappés par l'affaire Olson. Et tout le monde sait qu'il sortira un jour.

**M. Horner:** Non.

**M. LaPierre:** Supposons qu'il sorte. Si la loi le permet, au bout de vingt-cinq ans, il va sortir.

**M. Horner:** Non, non.

**M. LaPierre:** Il ne sortira jamais? Très bien, il ne sortira jamais. Mais s'il avait été condamné à des peines consécutives de vingt-cinq ans chacune pour chaque crime qu'il a commis, il aurait été condamné à cent ans d'emprisonnement. C'est simplement un exemple pour vous dire que le public comprendrait ainsi ce que font les juges.

Je voudrais aussi parler très brièvement du problème des libérations conditionnelles. Il semble y avoir à ce propos des malentendus, et c'est la commission des libérations conditionnelles qui en porte le blâme. La faute n'en revient pas aux journalistes. Si quelque chose tourne mal, les journalistes vont en parler. Mais nous ne libérons pas ces prisonniers. Ce n'est pas nous qui les poussons à tuer. Ils le font d'eux même. Nous ne faisons que rapporter les événements, et tout le monde s'empporte et prétend que la presse exagère.

Mais il me semble que si les libérations conditionnelles n'étaient plus décidées par un organisme aussi hermétique que c'est le cas actuellement, si les libérations conditionnelles étaient décidées par des juges plutôt que par des gens nommés pour des raisons politiques, si tout cela était fait ouvertement par un tribunal avec toutes les protections dont bénéficient les témoins et tous les renseignements que l'on ne veut pas divulguer, si les employés étaient employés des tribunaux et du système judiciaire, le public aurait peut-être son mot à dire. Il se rendrait compte qu'il se décide là quelque chose qui le touche directement. Les victimes qui, à ce titre, ont leur mot à dire pourraient également participer au processus.

J'en viens à mon dernier point, celui de la vie en prison. Messieurs, on peut prévenir tous les crimes. Pour cela, il faut des lois, des institutions et des services dès les premiers jours de la vie. Il faut pouvoir identifier ceux qui posent des risques. Il faut se demander pourquoi la

## [Texte]

majority or a majority of the population of our prisons are not rich. They do not belong to rich families. There are too many native people in prisons. There are too many poor people in prisons and there are too many people who come from aggravated backgrounds in prison.

You are visiting a province that is waxing eloquently about abortion and which believes in the sanctity of life until the fetus is born. After that, we forget about the children and the young people of our province and we call it restraint. I think you have to think about that.

The second thing we all have to think about as a society is the fact that a person is going to stay out of prison longer than he is going to be in prison. It seems to me all of the efforts of the prison system should tend to rehabilitate him and should not be security, as is now the case.

I think there should be a classification of crimes. I think there should be a classification of the prisoners before they enter the system rather than in the process of it. I think there should be a new attitude on the part of the correctional system. The correctional system in Canada today is paranoid about security. It has more rules than there are stars in the heavens. Many of these rules are silly. It is secretive and, in my humble opinion, the rules are arbitrary. The rules constitute an insult to those who have loved ones inside the prison. They are accountable to no one, not you nor the Solicitor General.

In passing, I may say it is degrading and humiliating to visit a prison. I do it once or twice a week when I go to see Michael. It is not a happy experience. It is not only an unhappy experience because he is there, but also it is an unhappy experience because I am degraded in my person. The system believes essentially those who are inside are criminals and those of us who visit them are also criminals ourselves. Why else would we deal with low life?

The end result of it is that the loved ones never criticize the system, the loved ones shy away from basic. . . I will give you an example. At the RPC at Matsqui, I had to buy them a Christmas tree for their reception room. If it were not for that marvelous man, Stan Borowski, we would not ever have had it.

The whole process is that you have 10,000 regulations to go through to do anything. What I would like is the humanization of the criminal system of Canada and I would like them to realize that if they do not have as many riots in the prisons as they do, it is because of people like me who love, who take their pride in their hands and who go in spite of the humiliation. Building prisons in isolation in the wilderness of northern Quebec, away from where parents are and where loved ones are, makes that prison a den of revolt and riots.

Finally, I would like you to launch an immense campaign of public opinion. Life in prison is not easy. The deprivation of one's liberty is one of the greatest

## [Traduction]

vaste majorité ou du moins une majorité de la population carcérale n'est pas issue de milieux aisés. Ces gens-là ne viennent pas de familles riches. Il y a trop d'autochtones dans les prisons. Il y a trop de pauvres dans les prisons et trop de gens qui ont eu une vie difficile.

Vous êtes ici dans une province où l'on parle beaucoup d'avortement et où la vie est sanctifiée jusqu'au moment de la naissance. Après, les enfants et les jeunes gens de notre province sont laissés pour compte, sous couvert d'austérité budgétaire. C'est un point important.

Une autre chose que notre société aurait intérêt à ne pas oublier c'est qu'une personne passe plus de temps dans la société qu'en prison. Par conséquent, il me semble que le principal objectif du système carcéral devrait être la réhabilitation et non pas la sécurité comme c'est le cas actuellement.

J'estime que les crimes devraient faire l'objet d'une classification. Les prisonniers devraient être classés dans différentes catégories avant leur entrée en prison. C'est toute l'attitude du système correctionnel qui doit changer. Les services correctionnels canadiens sont actuellement obsédés par la sécurité. Il y a plus de règlements que d'étoiles dans le firmament. Et ces règlements sont souvent ridicules. Les décisions sont prises dans le secret et à mon humble avis, les règles sont arbitraires. Elles sont une insulte à tous ceux qui ont des êtres chers en prison. Et ils n'ont de comptes à rendre à personne, ni à vous, ni au Solliciteur général.

Permettez-moi de vous dire en passant qu'il est dégradant et humiliant d'aller faire une visite dans une prison. Je le fais une ou deux fois par semaine lorsque je vais voir Michael. Ce n'est pas une expérience agréable. C'est désagréable non seulement parce qu'il est en prison, mais aussi parce que c'est dégradant pour moi. Les responsables partent essentiellement du principe que les prisonniers sont des criminels et que ceux qui leur rendent visite sont également des criminels. Sinon qu'auraient-ils à faire avec cette pègre?

Alors les proches ne critiquent jamais le système; ils n'osent pas. . . Je vais vous donner un exemple. Au Centre régional pénitenciaire de Matsqui, c'est moi qui ai dû acheter l'arbre de Noël pour les prisonniers. Et sans cet homme merveilleux qu'est Stan Borowski, nous ne l'aurions jamais obtenu.

Le fait est que pour la moindre chose, il y a 10,000 règlements. Ce que je demande, c'est que le système soit rendu plus humain, et que l'on se rende compte que s'il n'y a pas d'avantage d'émeutes dans les prisons, c'est grâce à des gens comme moi qui aiment, qui ravalent leur fierté et qui vont dans les prisons malgré les humiliations. Aller construire des prisons dans la solitude du Nord Québécois, loin des parents et des proches, c'est inviter les prisonniers à la révolte et à l'émeute.

Enfin, j'aimerais que vous lanciez une immense campagne d'information. La vie en prison n'est pas une sinécure. Priver quelqu'un de sa liberté, c'est l'une des

[Text]

losses and one of the most harsh punishments you can give to anyone. In a society, it is better to consider compassion as a tool and an instrument of growth than to consider vengeance. In the final analysis, we have to get these guys and these women who are in there and to bring them out to society, whole. To do that, we need resources, we need an open system and we need to have the security that what the community at large can do is welcome. I hope you will tell these people who run the system it is important they do that.

I am sure I may be exaggerating because I am an emotional man by temperament. In the final analysis, I think all exaggeration bares a great majority of truth in it, rather than less of it.

**The Chairman:** Thank you very much for your very eloquent testimony. I am going to begin the questioning with John Nunziata.

**Mr. Nunziata:** You referred to someone incarcerated. Is that a family member?

**Mr. LaPierre:** Not really, his name is Michael.

**Mr. Nunziata:** That is fine. It is not often we have the opportunity to question media representatives at a committee. About the responsibility of the media, do you think the media have served the criminal justice system and the Canadian population well? You made reference at the beginning to the public's being kept in the dark. Whose responsibility is it to educate the public? How much of that responsibility is the media's?

• 1735

**Mr. LaPierre:** The media bear a responsibility to do that, but they can only operate through the information given to them. If they are limited in the process of the courts, if they are limited in broadcasting or reporting news or what have you, if they do not attend parole board meetings, if they attempt really to find out what is going on in the prison—and we are invited into prisons only when there is a riot, because we go—the end result is that what we present to the public tends to be negative, because that is all we get.

I have put on the air people I have found who have been parolees and who have charted a new course for their lives. I put them on the air every time I hear about them. But I hear about them purely accidentally.

**Mr. Nunziata:** But you are an exception, sir. How often does the public read about success cases or hear about them on radio or watch them on television?

**Mr. LaPierre:** You have a point. I have always said if we always began with good news, perhaps life would be easier. On the other hand, I think the public. . . But there is no excuse for it. It is a pile of bullshit. Yes, that is what it is. I was trying to give you a silly answer, but there is none. I am sorry. I did not mean to use that word.

[Translation]

plus dures punitions que l'on puisse infliger. Une société a tout intérêt à recourir à la compassion plutôt qu'à la vengeance. Et en fin de compte, il faut que ces hommes et ces femmes qui sont emprisonnés puissent se réinsérer dans la société intacts. Pour cela, il nous faut des ressources, il faut un système transparent et l'assurance que la participation et l'intervention de la communauté sont bienvenus. J'espère que vous ferez comprendre aux responsables combien c'est important.

Mon tempérament me porte sans doute à l'exagération. Mais en fin de compte, il y a dans toute exagération une grande part de vérité.

**Le président:** Nous vous remercions de votre éloquent témoignage. Je vais maintenant donner la parole à John Nunziata.

**M. Nunziata:** Vous avez parlé de quelqu'un qui est en prison. Est-ce un de vos parents?

**M. LaPierre:** Pas vraiment; il s'appelle Michael.

**M. Nunziata:** Très bien. Nous n'avons pas souvent l'occasion dans les comités de poser des questions à un journaliste. Estimez-vous que les médias ont bien servi le système judiciaire canadien ainsi que la population canadienne? Au début de votre intervention, vous avez mentionné le fait que le public n'est pas mis au courant. Cependant, qui devrait se charger de son éducation, et dans quelle mesure est-ce la responsabilité des médias?

**M. LaPierre:** Les médias ont certainement certaines responsabilités, mais ils peuvent s'en acquitter seulement dans la mesure où ils disposent de renseignements. S'ils se heurtent à des limites face aux tribunaux, à la radiodiffusion, dans le reportage etc., s'ils ne peuvent assister à des séances de la Commission des libérations conditionnelles, enfin s'ils ne peuvent aller dans les prisons que lorsqu'il y a des émeutes, et nous y allons, ils présenteront des reportages plutôt négatifs car c'est tout ce qui est à leur portée.

J'ai interrogé sur les ondes des personnes qui ont été libérées sous condition et qui ont refait leur vie. Je l'ai fait à chaque fois que j'entendais dire qu'elles étaient disponibles. C'est toutefois seulement par hasard que je suis au courant.

**M. Nunziata:** Vous faites cependant exception à la règle. Combien de fois le public entend-il parler de réinsertion sociale réussie, que ce soit à la radio ou à la télévision?

**M. LaPierre:** C'est juste. J'ai toujours dit que si nous communiquons d'abord les bonnes nouvelles, la vie sera peut-être plus facile. Par ailleurs, je pense que le public. . . Quoi qu'il en soit, il n'y a pas d'excuse à cela. C'est de la crotte. Oui, exactement. J'essayais de vous trouver bêtement une réponse mais il n'y en a pas. Je m'excuse cependant d'avoir utilisé le terme.



[Texte]

**Mr. Nunziata:** That is all right. It can be translated.

The media in certain cases tend to sensationalize problems in the criminal justice system. For example, there is a newspaper in Toronto... that whenever something happens... "Killer Escapes from Half-way House". The use of the word "killer" as opposed to a more neutral term such as "murderer", the bold headlines, "Escape from Half-way House"... people do not escape from half-way houses.

**Mr. LaPierre:** It is irresponsible.

**Mr. Nunziata:** It gives the impression that there are bars in half-way houses. We have had the problem in Toronto that because of this sensational way in which certain walk-aways have been reported the public becomes stirred up.

**Mr. LaPierre:** It is irresponsible. When it does happen, I would think it would be incumbent on the authorities, whoever they are, really to blast that. It is irresponsible journalism, and there is no place for it.

**Mr. Nunziata:** You cannot win, blasting the media. They get the last word. One thing we learn very quickly in this business is not to fight with the media, because you cannot win.

**An hon. member:** Play footsie with them.

**Mr. LaPierre:** Do not play footsie with them. That is even worse. You will have to buy them a drink.

**Mr. Jepson:** You are a very eloquent spokesman, Mr. LaPierre. However, in spite of the eloquence, I confess I am a little confused. If I look at the last page of your submission, it is almost as if you are saying—if you excuse this very simplistic analysis—the bad guys are the good guys and the good guys are the bad guys.

What are you saying here? You are saying imprisonment is an extreme punishment. You are saying how humiliating it is for those who are loved ones and family members of those incarcerated to go through what they have to go through. Yet as we travel around the country and go to many prisons and visit and speak with everybody... I mean everybody, no holds barred—no pun intended—parole officials, security guards, case management workers, wardens, etc., we also see where unfortunately not everybody who goes into prison to visit is totally forthright with the people. They try to smuggle in drugs, in some cases weapons, and everything else. Although I understand on one hand what you are saying, surely you have to be aware of that as well. How do you run a prison and not have absolute chaos unless you have some rules and regulations? I am kind of rambling here, and I am sorry, so perhaps I should stop there and I will start again after I hear you.

• 1740

**Mr. LaPierre:** I am not suggesting that the institution can run itself and that it be a democratic institution and

[Traduction]

**M. Nunziata:** Ça ne fait rien, nous traduisons.

Dans certains cas, les médias ont tendance à présenter les problèmes relevant du droit pénal d'une façon sensationnelle. Ainsi, par exemple, à Toronto il y a un journal qui titre à chaque fois que quelque chose se produit... «un tueur s'échappe d'une maison de transition». On utilise alors le terme «tueur» plutôt que quelque chose de plus neutre comme «meurtrier», et des titres en caractère gras au sujet de l'évasion... Or les gens ne peuvent s'échapper d'une maison de transition.

**M. LaPierre:** C'est irresponsable.

**M. Nunziata:** Cela donne la fausse impression qu'il existe des barreaux dans les maisons de transition. Nous connaissons donc certains problèmes à Toronto en raison de la façon sensationnaliste avec laquelle on a rapporté certaines fuites de pensionnaires de maisons de transition.

**M. LaPierre:** C'est irresponsable. Lorsque cela arrive, il me semble que les autorités devraient rigoureusement s'attaquer à ce genre de procédé. C'est tout simplement du journalisme irresponsable, et il n'y a pas de place pour cela.

**M. Nunziata:** On ne peut gagner en s'attaquant aux médias. Ce sont eux qui ont le dernier mot. Une chose qu'on apprend très vite ici, c'est de ne pas s'en prendre aux médias, car on ne peut gagner contre eux.

**Une voix:** Ménagez-les.

**M. LaPierre:** Non, ne les ménagez pas, c'est encore pire. Vous finirez par devoir leur payer à boire.

**M. Jepson:** Vous êtes très éloquent, monsieur LaPierre. Cela dit, je n'en demeure pas moins légèrement perplexe. Si je me reporte à la dernière page de votre exposé, au risque de paraître très simpliste, c'est presque comme si, pour vous, les méchants sont les bons et les bons sont les méchants.

Qu'affirmez-vous ici? Que l'incarcération est un châtiment extrême. Vous dites combien il est humiliant pour les proches des détenus de passer par une telle expérience. Cependant, à la faveur de nos voyages dans ce pays et de nos visites dans bon nombre de prisons, où nous parlons à tout le monde, sans distinction, que ce soit les agents de libération conditionnelle, les gardiens, les travailleurs sociaux, les directeurs, etc., nous nous sommes malheureusement rendu compte que tous ceux qui visitent les détenus ne sont pas toujours honnêtes. Ils essaient de faire entrer toutes sortes de choses en contrebande, y compris des drogues et parfois des armes. Je comprends vos préoccupations, mais vous devez certainement être au courant de cela. Comment peut-on administrer une prison sans règlement si on veut éviter le chaos? Je vais m'arrêter ici car j'ai l'impression de radoter; je vous rends la parole.

**M. LaPierre:** Je ne pense pas que l'établissement carcéral puisse fonctionner de lui-même ou qu'il puisse

*[Text]*

that there be no rules. I do not mind being searched. However, I do know that there was an investigation made of me before I began to go to the prison system, and that consequently they know about that. It is easy for them to continue to check. I am not asking that there be privileges and so forth or anything of that kind. It would seem to me that there is in terms of approach, in terms of dealing with the people who come and visit. . . because they are the core of the community.

I read in some of the brochures put out by the criminal system how important the community is. But who is the community of a prisoner? The community of a prisoner are his loved ones. Nobody else. To the degree that the loved ones, in some ways, are made part and parcel of the process of his rehabilitation, it would seem to me that the person would perhaps be able to understand what is going on, to have some link with the community that is outside and with what is real and to a certain degree more humane in traditional forms of humanity than it may be inside.

The plea I am making here is not for the penal service to abolish its rules—some of its rules are silly—for the whole, but to consider very seriously that to the degree that those of us who visit prisons and have loved ones. . . The majority of people I see visiting in prisons are not crooks and they are not people with guns. They are not people who carry condoms in their pockets full of dope.

It seems to me they are people who come and visit their loved ones and who they bring their little children and a whole lot of other stuff. On this, I am utterly and completely naive. I would think that the majority of us—and sometimes there are 200 of us, and so on and so forth—who are there essentially to bring some support and some assistance. We hope it will continue in the life when that person inevitably comes out.

**Mr. Jepson:** A couple of quick points then I will let you move on here. As we have heard from many people, you talk about the dollars and cents involved in terms of the system and say it could become financially prohibitive. You also say that non-availability of parole would create anarchy in prisons. Yet that is not what we are hearing from some of the lifers we are talking to.

We are hearing that the parole system is one of the most demoralizing aspects of prison life, because it constantly raises and lowers the prisoners' expectations. You see so many inequities in that, when it comes to sentencing, the principal of sentencing guidelines in doing away with parole, that they could give that serious consideration. Of course, we all know this, but I will say it again.

If society clearly sees that on D-day that person gets ten years, the prisoner knows he has ten years, society knows

*[Translation]*

être démocratique, ou encore sans règlements. Ça ne me dérange pas d'être fouillé. Cependant, je sais fort bien qu'on a fait une enquête à mon sujet avant que je n'aille dans les prisons, et que par conséquent, on savait qui j'étais. Il est même facile pour les autorités de poursuivre leurs vérifications. Je ne réclame pas de privilège ni autre chose de ce genre. Cependant, il me semble qu'il faut songer à la façon dont on traite les gens qui rendent visite aux détenus car ils sont le coeur de la collectivité.

Dans certaines des brochures publiées par le système du droit criminel, on insiste sur l'importance de la collectivité. Mais quelle est cette collectivité pour un prisonnier? Ce sont ses proches et personne d'autre. En conséquence, dans la mesure où les proches du détenu participent à sa réinsertion sociale, il me semble qu'on doit en tenir compte car c'est par leur entremise que le détenu comprend ce qui se passe, conserve ses liens avec la collectivité à l'extérieur et maintient des rapports plus humains que ceux qu'il est à même de former à l'intérieur de l'établissement.

Je ne réclame pas ici l'abolition des règlements du système carcéral, même si certains d'entre eux sont ridicules, mais de tenir compte des personnes qui vont rendre visite à leurs proches en prison. . . Or la majorité des gens que j'ai vu rendre visite aux détenus ne sont pas malhonnêtes et n'ont pas d'armes. Ils ne transportent pas des préservatifs remplis de drogue dans leur poche.

Il me semble que ce sont des gens qui viennent voir leurs proches avec leurs petits enfants et beaucoup de choses. À cet égard, je suis tout à fait naïf. Mais je pense que la majorité de visiteurs, et parfois ils sont jusqu'à 200, vont voir les détenus pour leur venir en aide et leur donner un appui moral. Nous espérons que cela se poursuivra lorsque le détenu sera libéré.

**M. Jepson:** J'aimerais maintenant soulever quelques points rapidement, après quoi vous aurez la parole. Comme beaucoup d'autres personnes que nous avons entendues, vous avez mentionnées les coûts liés au maintien du système carcéral et, selon vous, ils pourraient devenir tout à fait prohibitifs. Vous affirmez aussi que la non-disponibilité des services de libération conditionnelle créerait l'anarchie dans les prisons. Ça n'est pourtant pas ce que nous ont dit certains des détenus condamnés à perpétuité.

On nous dit que le système des libérations conditionnelles est l'un des éléments les plus démoralisants de l'incarcération étant donné qu'il joue constamment avec les espoirs des prisonniers. Il y a tellement d'injustice là-dedans qu'il se pourrait que l'adoption de lignes directrices en matière de détermination de la peine pourrait s'accompagner de l'abolition du système des libérations conditionnelles, ou tout au moins on pourra l'envisager sérieusement. Bien entendu, tout le monde sait cela, mais je crois qu'il importe de le répéter.

Si lors de la détermination de la peine, le détenu est condamné à la réclusion pour 10 ans, il devra savoir qu'il

## [Texte]

he has ten years. Whereas under the present system, with parole, there are a lot of people who when they hear a ten-year sentence, think that is what they are going to get. We all know they are going to get maybe as low as one-sixth of that. So society clearly knows. The accused or the guilty individual knows what his sentence or her sentence is, and can from that point in time restructure his or her life for that day when he or she will be re-entering society.

**Mr. LaPierre:** As I say, I am not a learned man. However, some of the people I have talked to have said to me that if you do not have parole in prison, that means the capacity of people to earn time for good behaviour in preparing themselves for the outside. . . they will say they are here for ten years; what the hell, it does not really matter? Consequently that may lead to some problems in prisons.

Other people have also told me that the expectation of parole to a very large degree also propels them to prepare themselves and to make a plan and to make sure that this plan and the education and whatever is available in the system is utilized by them in order to be able to present themselves in front of the National Parole Board with an understanding that they would be listened to rightly.

I also agree with you that a sentence must be a sentence. This is why I have suggested a system whereby you give a maximum and a minimum. You then know what it is you are doing. In the meantime, you can maintain some of the elements of the system. Above all, I think you have to move it into the public arena. I think we are ignorant.

• 1745

On *The Journal* last night we saw the sadness of Mr. Nunn, a person from our province. No one knows why that man, whoever he is, killed his child or why he was let out on parole.

I think if everything were in an open court, it would make for more public participation, more public awareness, and more public understanding of what it is that is happening in the parole system. Of course, we have to tell Canadians that the success rate of parole in this country is very high.

**Mr. Jepson:** One final point. You mention time off for good behaviour. Do you find that may be a little bit ludicrous? What do we mean by good behaviour?

Are we saying that a person who has broken society's laws, to the point where he or she has been found guilty, is going to be rewarded when he or she is incarcerated for obeying the rules but that if he disobeys the rules, he will not get out as quickly? Do you find that a little ridiculous?

**Mr. LaPierre:** No. I find your doubt of it a little strange, with all due respect.

## [Traduction]

s'agit vraiment de 10 ans, et la société aussi. Or en vertu du système actuel, c'est-à-dire assorti des libérations conditionnelles, même si lorsque quelqu'un est condamné à une incarcération de 10 ans, il pense qu'il demeurera en prison pendant 10 ans, nous savons tous qu'il ne purgera peut-être que le sixième de cette peine. La société est donc tout à fait au courant. L'accusé ou le détenu, à partir de la sentence qui lui a été imposée, peut envisager de refaire sa vie à partir du moment où il ou elle sera libéré.

**M. LaPierre:** Je le répète, je ne suis pas spécialiste en la matière. Cependant, certaines des personnes à qui j'en ai parlé m'ont dit que s'il n'y a pas de service de libération conditionnelle, les détenus ne pourront plus offrir leur bonne conduite pour abréger leur peine, ni se préparer à ce qui les attend à l'extérieur. . . Ils diront j'en ai pour 10 ans, pourquoi me donner du mal pour rien? Cela pourrait donc causer des problèmes en milieu carcéral.

D'autres m'ont également dit que le fait de prévoir une libération conditionnelle motive beaucoup le détenu à se préparer, à planifier sa vie après sa période de réclusion, et de faire en sorte que ce plan, l'instruction qu'il peut recevoir en prison et tout le reste, servent la cause de son élargissement lorsqu'il sera convoqué par la Commission des libérations conditionnelles; il aura l'impression qu'on se penchera avec équité sur son dossier.

Cela dit, je conviens avec vous qu'une peine doit être une peine. C'est pour cela que j'ai proposé un système en vertu duquel on imposerait un maximum et un minimum. On sait alors ce qu'on fait. Entre-temps, on peut toujours maintenir certains des éléments du système actuel. Quoi qu'il en soit, à mon avis il faut surtout saisir le public de la question car je pense que nous sommes dans l'ignorance.

À l'émission *The Journal*, hier soir, nous avons pu remarquer la tristesse de M. Nunn, quelqu'un de notre province. Personne ne sait pourquoi cet homme a tué son enfant, ni pourquoi il a été libéré sous condition.

Je pense que si tout cela se passait ouvertement, le public pourrait y participer davantage, se sensibiliser davantage et comprendre mieux ce qui se passe. Bien entendu, il importe aussi de dire aux Canadiens que le taux de réussite du système de libération conditionnelle est très élevé.

**M. Jepson:** Une dernière question. Vous avez mentionné l'abrégement de la peine pour bonne conduite. Ne trouvez-vous pas cela un peu ridicule? Qu'est-ce qu'on entend par bonne conduite?

Est-ce à dire qu'une personne qui a transgressé les lois de la société, et ce, au point où elle a été reconnue coupable, se verra récompenser pour respect des règlements carcéraux, et devra rester plus longtemps en établissement si elle ne les respecte pas? Vous ne trouvez pas cela un petit peu ridicule?

**M. LaPierre:** Non. Même, malgré tout le respect que je vous dois, vos doutes me paraissent un peu bizarres.



[Text]

Mr. Jepson: That is a given.

Mr. LaPierre: A rule may have been broken. I am a Roman Catholic, and I do believe I have broken many rules. When I was a real Roman Catholic, I knelt at the priest's feet and he said *ego te absolvo ab peccatis tuis*, say an "Our Father" and go and sin no more. I took that very seriously. The problems I have had with masturbation are astounding.

I find that process may also work in there. I find there are many people in prison who have really come to an understanding of what has happened to them, that what they did was wrong, and that they have to pick up their lives and start again.

It seems to me we have to trust that, and we as a society have to put it in place. When I look at the population in prison. . .

I will tell you about Michael. Michael comes from a deprived background. He lived in foster homes all of his life; he was thrown around as if he were a pile of dirt. Nobody cared very much about him in many ways. Even though the agencies that were responsible for him did their best, they were not, in the final analysis, capable of doing it.

One day something happened to him and he went berserk. He broke the law. He is going to have to suffer for it the rest of his life. He is never going to do it again. He is 21 years old. He is going to come out of prison and he has to be prepared for the day he does come out.

The reason he went to prison is that there were not enough services, because there was too much restraint. Nobody knew he had learning disabilities. Nobody cared about this, and about this, and about that.

We do not have in this country a coherent plan of attack to protect the child. As long as we do not have that, we are going to have—not entirely—moments as a society where these children, to whom we have not given what they ought to have received, will find themselves behind bars.

Therefore, your responsibilities, with all due respect, go beyond the immediacy of the incarceration system and the parole system. They also should awaken our conscience. Until we have a coherent policy for the protection of the growing children of our country, we are going to find them—especially those who are in high-risk areas, because of poverty, isolation, and other matters—behind bars. We could avoid that.

• 1750

In the United States almost half of the population of the prisons, I am told, is black but they do not constitute 15% of the population of the United States. It cannot all be an accident of fate.

[Translation]

M. Jepson: C'est sûr.

M. LaPierre: Il se peut qu'on ait transgressé une loi. Pour ma part, je suis catholique, et je crois quand même avoir transgressé bon nombre de règlements. Cependant, lorsque j'étais pratiquant, je m'agenouillais au pied du prêtre, et ce dernier me disait: «Je t'absous de tes péchés, récite un Pater et ne pêche plus.» Je prenais cela tout à fait au sérieux. J'avais d'ailleurs des problèmes terribles à cause de la masturbation.

À mon avis, ce processus peut fonctionner aussi en milieu carcéral. Il y a beaucoup de détenus qui ont réussi à comprendre ce qui leur est arrivé, qui reconnaissent avoir commis quelque chose de répréhensible et qu'ils doivent se prendre en mains et refaire leur vie.

Il faut faire confiance à ce processus, et comme société, nous devons mettre un système en place à cette fin. Lorsque je pense à la population carcérale. . .

Je vais vous parler de Michael. Il vient d'un milieu défavorisé. Il a vécu dans des foyers nourriciers toute sa vie; il a en effet été ballotté comme s'il n'était qu'un misérable tas de chiffons. Personne ne s'est vraiment beaucoup soucié de lui. Même si les organismes chargés de s'en occuper faisaient de leur mieux, en fin de compte, ils n'ont pas réussi à le faire.

Un jour, il a craqué et commis un crime. Il devra payer pour le restant de ses jours. Il ne le fera jamais. Il a 21 ans. Il sortira de prison un jour, et il faut qu'il soit préparé à cela.

S'il est allé en prison, c'est parce qu'il n'y avait pas suffisamment de services et parce que les services disponibles étaient trop limités. Personne ne savait qu'il avait des problèmes d'apprentissage. Personne ne s'en souciait, ni de ses autres problèmes.

Notre pays ne dispose pas d'un programme cohérent susceptible de protéger un enfant. Or, aussi longtemps que nous en serons privés, de temps à autre, ces enfants défavorisés aboutiront derrière les barreaux.

En conséquence, à mon avis, il vous incombe d'aller au-delà du système carcéral et du système de libération conditionnelle. Les enfants devraient réveiller notre conscience, et jusqu'à ce que nous nous dotions d'une politique cohérente en matière de protection de l'enfance, les enfants—et surtout ceux qui viennent des milieux à risques élevés en raison de leur pauvreté, de leur isolement et d'autres facteurs—se retrouveront en prison. Nous pourrions cependant prévenir cela.

On me dit qu'aux États-Unis, les Noirs constituent près de la moitié de la population carcérale, même s'ils ne représentent que 15 p. 100 de la population américaine. Cela ne peut être le résultat d'un hasard.

[Texte]

**Mr. Jepson:** On that particular point, this is a theme we hear quite often in our justice system: an individual is a product of his or her environment and therefore is not responsible or really accountable for his or her actions.

**Mr. LaPierre:** With all due respect, I did not say that. I did not say that. I do not believe it, either.

**Mr. Jepson:** This is just for clarification. I am not sure if that is what I was hearing there or not.

**Mr. LaPierre:** No, you were not. I am just making a plea.

**Mr. Nunziata:** Surely society should bear some responsibility.

**Mr. Jepson:** Oh, clearly.

**Mr. Nunziata:** We fail at times in a very miserable way. If you do profiles on who occupy the cells in Canadian penitentiaries, as you know, native people occupy a proportionately higher percentage of the cells than they occupy in society. The justice system itself and what we do with people right from A-1—

**Mr. Jepson:** If the justice system was perfect, John, then we would not be going through this exercise.

**Mr. Nunziata:** I know. All too often, politicians stand on high horses and condemn inmates and condemn offenders, without looking in the mirror and asking where society has failed and where we can improve from a societal point of view from day one.

**Mr. Horner:** Not one of us here is saying that, John, and you know it.

**Mr. Nunziata:** Sometimes you get that impression.

**Mr. Horner:** Yes, you Liberals form a lot of impressions.

**Mr. Nunziata:** Mr. LaPierre, at the beginning of your submission you spoke of life sentences. There is a misconception—and you added to it—

**Mr. LaPierre:** Oh, good. Help me, then.

**Mr. Nunziata:** —in the early part of your submission—that life means 25 years. Life means life. A life sentence is a life sentence. As long as the person lives, he will be sentenced. You seem to relate incarceration with sentence.

**Mr. LaPierre:** I will take you along the streets of Vancouver and you will find out whether the people will not say to you that a life sentence means 25 years.

We do not understand. Of course it is a life sentence. I know that. Michael is going to have that all the rest of his life. I know that. However, the perception of the public is that it is only 10 years if it is second-degree murder, only

[Traduction]

**M. Jepson:** À propos, on entend souvent dire au sein de notre système juridique qu'une personne est le résultat de son milieu et qu'elle n'est donc pas vraiment responsable de ses actes.

**M. LaPierre:** Je m'excuse, mais ce n'est pas moi qui ai dit cela. Je n'ai pas dit cela. De toute façon, je ne le pense pas non plus.

**M. Jepson:** Je cherchais un éclaircissement. Je n'étais pas sûr de ce que j'entendais.

**M. LaPierre:** Non, ce n'est pas le cas. Je ne fais que plaider une cause.

**M. Nunziata:** La société devrait exiger une certaine responsabilité.

**M. Jepson:** Oh, cela ne fait aucun doute.

**M. Nunziata:** Toutefois, nous échouons parfois très misérablement. Si l'on étudie la population carcérale canadienne, vous n'ignorez pas que les autochtones constituent une proportion beaucoup plus élevée de cette dernière que de la population canadienne en général. Le système judiciaire et ce que nous faisons des gens dès le point de départ. . .

**M. Jepson:** Si notre système était parfait, John, nous ne serions pas ici en train d'étudier cette question.

**M. Nunziata:** Je le sais. Cependant, trop souvent, les hommes politiques montent sur leurs grands chevaux et condamnent les détenus et les délinquants sans chercher à savoir où notre société a échoué et comment nous pouvons nous y prendre pour l'améliorer afin que les dés ne soient pas pipés dès la naissance des membres de certains groupes.

**M. Horner:** Personne d'entre nous n'a affirmé cela, John, vous le savez bien.

**M. Nunziata:** On a parfois cette impression.

**M. Horner:** Oui, vous, libéraux, nourrissez beaucoup d'impressions.

**M. Nunziata:** Monsieur LaPierre, au début de votre exposé, vous avez parlé des peines à perpétuité. Il y a un malentendu à cet égard—et vous y avez ajouté. . .

**M. LaPierre:** Oh, bien. Dans ce cas, aidez-moi.

**M. Nunziata:** . . . car vous avez supposé que cela correspond à 25 ans. Or, une peine de détention à perpétuité signifie exactement ce qu'elle dit, c'est-à-dire une détention qui dure toute la vie. Vous semblez confondre incarceration et peine.

**M. LaPierre:** Eh bien, je vais vous amener dans les rues de Vancouver, et vous découvrirez vous-même si, pour les gens, une peine de détention à perpétuité veut dire 25 ans ou non.

Nous ne comprenons pas. Bien entendu, il s'agit d'une peine de détention à perpétuité. Je le sais bien. Michael est condamné à cela pour le restant de ses jours. Je m'en rends bien compte. Cela dit, le public a l'impression que

[Text]

25 years if... and the whole process thereafter we have no interest in at all.

**Mr. Nunziata:** How has that perception been developed?

**Mr. LaPierre:** It has been developed essentially because you say tell someone that he is condemned to life imprisonment and then we see him on the streets.

**Mr. Nunziata:** Yes, but you become eligible for parole for first-degree murder after you have served 25 years. It does not mean that you are going to be released.

**Mr. LaPierre:** I understand that.

**Mr. Nunziata:** You become eligible—

**Mr. LaPierre:** Why do you not say to this person he is in prison for 25 years and then we will look at his case again? It is just that what you have said does not work into a little headline and a 30-second clip on television.

**Mr. Nunziata:** We are well aware of those. We work on those.

**Mr. LaPierre:** I thank you. You have been very kind.

**The Chairman:** Your testimony will be remembered, I am sure, by editors of the *Minutes of Proceedings and Evidence* when this gets back to Ottawa for some of the new vocabulary we will have.

**Mr. LaPierre:** I find myself terrible about that.

**Le président:** Merci pour votre témoignage assez émotif et impressionnant.

**M. LaPierre:** C'est moi qui vous remercie.

Have a nice day in our province.

**The Chairman:** Thank you very much.

Our next witness is from the School of Criminology at Simon Fraser University, Neil Boyd.

**Mr. Neil Boyd (Director, School of Criminology, Simon Fraser University):** I suppose I should correct you. I am a lawyer rather than a social scientist.

**The Chairman:** That is a good start.

**Mr. Boyd:** Advocacy is what I feel most comfortable with. I am the Director of the School of Criminology, and for the last two to three years I have been involved in a study of murder. Within the last month, I have just completed a book that deals specifically with that subject. I want to restrict my comments this afternoon to the issues of murder and manslaughter. A discussion of those topics necessarily has implications for crimes of violence generally.

[Translation]

la peine ne durera que dix ans dans les cas de meurtre au deuxième degré, que 25 ans si... Et tout le reste du processus n'intéresse personne.

**M. Nunziata:** Comment une telle perception a-t-elle pris naissance?

**M. LaPierre:** Elle tient au fait que même si vous condamnez quelqu'un à une peine d'incarcération à perpétuité, on le voit ensuite se promener en liberté.

**M. Nunziata:** Oui, mais un détenu a droit à la libération conditionnelle après 25 ans, dans les cas de meurtre au premier degré. Cela ne veut pas dire que la personne sera libérée.

**M. LaPierre:** Je le sais.

**M. Nunziata:** On devient admissible...

**M. LaPierre:** Pourquoi ne pas dire au détenu qu'il sera incarcéré 25 ans, après quoi on rouvrira son dossier? Ce que vous venez de dire ne fait pas l'objet des gros titres dans les journaux ni d'un bulletin de 30 secondes à la télévision.

**M. Nunziata:** Nous nous en rendons bien compte. Nous travaillons d'ailleurs là-dessus.

**M. LaPierre:** Je vous remercie de votre bonté.

**Le président:** Votre témoignage sera certainement annexé au compte rendu de notre Comité une fois que nous serons de retour à Ottawa, y compris votre vocabulaire parfois inusité.

**M. LaPierre:** Je suis vraiment terrible à cet égard.

**The Chairman:** Thank you for your very emotionally charged and impressive testimony.

**Mr. LaPierre:** I am the one who should be thanking you.

Passez un agréable séjour dans notre province.

**Le président:** Merci beaucoup.

Notre prochain témoin, M. Neil Boyd, vient de l'École de criminologie de l'Université Simon Fraser.

**M. Neil Boyd (directeur, École de criminologie, Université Simon Fraser):** D'entrée de jeu, je devrais peut-être faire une mise au point. Je suis avocat, et non du domaine des sciences sociales.

**Le président:** C'est un bon départ.

**M. Boyd:** Défendre une cause est ce qui me met le plus à l'aise. Je suis directeur de l'École de criminologie, et depuis deux ou trois ans, je participe à une étude sur le meurtre. Le mois dernier, j'ai terminé un livre qui porte précisément sur le sujet. Aussi, je limiterai mes remarques de cet après-midi aux questions liées au meurtre et à l'homicide involontaire, tout en gardant à l'esprit qu'en général, ces sujets ont des répercussions sur les autres crimes violents.



[Texte]

[Traduction]

• 1755

Very briefly, the study I have completed involves three pieces of information. First, I spent a number of weeks at the National Archives in Ottawa, randomly selecting one case per year from the capital case files from 1867 to 1962. Those are very complete files. The effort there was to get some indication of what murder in Canada looked like up until 1962. I am barred, for reasons of privacy, from looking at files after 1962. To get some idea of what murder in Canada looks like in contemporary form, I interviewed 40 persons convicted of first- and second-degree murder and serving sentences in Canadian penitentiaries. These interviews were tape-recorded and transcribed.

**Mr. Horner:** A point of clarification. You were not allowed to look at what cases?

**Mr. Boyd:** Capital cases from 1963 to 1976, because of the 20-year rule.

**Mr. Horner:** Fine, I understand. Thank you.

**Mr. Boyd:** I myself and three other interviewers interviewed 40 persons convicted of first- and second-degree murder. Those interviews were tape-recorded and transcribed. In each case the person was asked what his or her life was like prior to the murder, what led up to the murder, what happened during the murder, what the consequence was, and what they feel about the way they have spent their time since, or how they regard the penalty they are paying at present for their particular crime.

Finally, I looked at all data available from the Canadian Centre for Justice Statistics and from its predecessor, the Dominion Bureau of Statistics, from 1871 to 1986.

I would like to lead you through these figures, beginning with figure 2, which is an indication of Canadian murder and manslaughter rates from 1962 to 1986. You are probably familiar with these data. You will notice that the most significant increase in murder and manslaughter occurred between 1966 and 1975. These data were compiled by police departments across the country. The document is called *The Homicide Return*.

My question is: What caused this increase? First of all I have to indicate that we really do not have an increase in the murder rate as such, but an increase in the manslaughter rate. If you turn to figure 3, you will see what I mean. When one looks at trial outcomes, the most common conviction by the courts is not for murder but for manslaughter. When we see that shift between 1966 and the present, and most particularly between 1966 and 1975, what we see is an increase in manslaughter, not fundamentally an increase in murder.

Très brièvement, l'étude que j'ai effectuée portait sur trois aspects. D'abord, j'ai passé quelques semaines à Ottawa, aux Archives nationales, où j'ai choisi au hasard un dossier par année parmi les dossiers liés aux meurtres et aux homicides de 1867 à 1962. Les dossiers en question sont très complets. Grâce à ces documents, je me suis efforcé d'avoir une idée générale sur le meurtre et l'homicide au Canada jusqu'en 1962. Pour des raisons de protection de la vie privée, je n'ai pas eu accès aux dossiers postérieurs à 1962. En conséquence, pour savoir comment avait évolué ce domaine plus récemment, j'ai interviewé 40 personnes reconnues coupables de meurtre au premier et au deuxième degré et incarcérées dans des établissements canadiens. Les enregistrements de ces entrevues ont été transcrits.

**M. Horner:** Un éclaircissement. On ne vous a pas permis d'étudier quels cas?

**M. Boyd:** Les dossiers de meurtre échelonnés de 1963 à 1976, en raison de la prescription de 20 ans.

**M. Horner:** Bien, je vois. Merci.

**M. Boyd:** Moi-même et trois autres personnes avons interviewé 40 détenus condamnés pour meurtre au premier et au deuxième degré. Les enregistrements de ces entrevues ont été transcrits. Dans chaque cas, on a demandé à l'interviewé comment il vivait avant le meurtre, ce qui l'avait mené à commettre le crime, ce qui s'était passé pendant, quelles en avaient été les conséquences, et ce qu'il pensait de sa vie depuis cet événement, c'est-à-dire de la peine qu'il purgeait à la suite du crime.

En fait, j'ai étudié toutes les données disponibles au Centre canadien des statistiques juridiques et auprès de son prédécesseur à cet égard, Statistique Canada, alors appelé le Bureau fédéral de la statistique, et ce, pour les années 1871 à 1986.

Maintenant, j'aimerais vous expliquer quelque peu les données dont je dispose, à commencer par le tableau numéro 2, où on peut voir les taux de meurtre et d'homicide involontaire au Canada de 1962 à 1986. Vous êtes probablement au courant de ces statistiques. Vous remarquerez que l'augmentation la plus significative dans les deux catégories s'est produite entre 1966 et 1975. Les chiffres ont été colligés par les services policier de partout au pays. Le document lui-même s'intitule: *The Homicide Return* (Rapport sur l'homicide).

Je me suis donc demandé ce qui avait causé cette augmentation. D'abord, il importe de préciser qu'il ne s'agit pas vraiment d'une hausse du taux de meurtre, mais bien plutôt des homicides involontaires. Vous verrez ce que j'entends par là au tableau 3. Lorsqu'on examine les dossiers de procès, on se rend compte que la condamnation la plus fréquente n'est pas pour meurtre, mais pour homicide involontaire. Lorsqu'on note ce déplacement de 1966 à nos jours, et plus particulièrement de 1966 à 1975, ce dont il s'agit, c'est une augmentation

[Text]

**Mr. Nunziata:** Is infanticide in the murder figure?

**Mr. Boyd:** Yes, infanticide is almost negligible, in numbers per year.

My argument is that this increase in manslaughter has virtually nothing to do with the kinds of penalties we prescribe or have prescribed. We changed the law relating to murder in 1961, in 1968, in 1973, in 1974, in 1976, and in 1985. None of those changes in the legal definition of murder can be seen in any way to relate systematically to the amount of murder we experience.

I think if we want to understand this increase in manslaughter, which is a crime of passion caused by sudden provocation, we have to look at what I would call barometers of social conflict, or stress indicators. If we look at that 1966 to 1975 decade, we see some rather significant things. There was a quadrupling of the divorce rate in that 10-year period. Part of that was because of the change in the Divorce Act.

I should note that while there was a doubling between 1966 and 1971, between 1971 and 1975 there was a further more than doubling, some three years after the legislation came into place. I think that is very important. There was a 50% increase in per capita alcohol consumption in that decade. The number of women in the labour force rose from 2.3 million to 5.5 million. As well, as I think we all remember, certainly in my generation, the phrases "tune in, turn on, drop out" and "make love, not war". Those slogans were both provocative and divisive. When one looks at that kind of backdrop of conflict, which has not entirely receded, one finds some explanation for why we have more murder and why we have more crimes of violence in Canada today than we did 25 years ago. We have to look at ourselves. I would argue that the penalties we impose are almost beside the point. They are almost irrelevant.

**An hon. member:** That is from a deterrent point of view.

• 1800

**Mr. Boyd:** Yes, yes. In terms of future considerations, how much murder we are going to experience in 1988 or 1989.

What we see is an increase then in the killings of family and killings of acquaintances. If you turn to figure 1, the motives of murder, we do not have a new predatory kind of murder on the loose. You will see that all kinds of murder have increased; sexual assault murder, murder by people who might be said to have diminished responsibility, robbery murder, but most murder falls into this heading of social dispute. Under that heading of

[Translation]

des homicides involontaires, et non pas vraiment des meurtres.

**M. Nunziata:** Est-ce que les chiffres relatifs au meurtre englobent l'infanticide?

**M. Boyd:** Oui; cependant, le nombre d'infanticides est presque négligeable, tout au moins par année.

Je suis d'avis que l'augmentation observée des homicides involontaires n'a rien à voir avec le genre de peines que nous avons prononcées ou prononçons à l'heure actuelle. La loi relative au meurtre a été amendée en 1961, en 1968, en 1973, en 1974, en 1976 et en 1985. Or, aucune de ces modifications relatives à la définition de meurtre n'a eu d'effets systématiques sur le nombre de meurtres observés.

Si donc nous voulons comprendre cette augmentation du nombre d'homicides involontaires, ce qui veut dire le nombre de crimes passionnels commis après une provocation subite, il faudra que nous examinions ce que j'appellerais les indicateurs de conflits sociaux ou de stress. Pendant la décennie 1966 à 1975, on remarque des choses assez significatives. Ainsi, par exemple, le divorce a quadruplé, en partie à cause des amendements apportés à la Loi sur le divorce.

Il y a eu redoublement entre 1966 et 1971, mais entre 1971 et 1975, il y a eu plus que cela, et ce, environ 3 ans après la mise en vigueur de la nouvelle loi. Cela me paraît très important. Pendant cette décennie, on a aussi observé une augmentation de 50 p. 100 de la consommation d'alcool par habitant. Le nombre de femmes dans la population active est passé de 2.3 millions à 5.5 millions. En outre, nous nous souvenons tous certainement des mots d'ordre à la mode au sein de ma génération, c'est-à-dire: «participez, branchez-vous, décrochez» et «faites l'amour et non la guerre». De telles paroles étaient à la fois source de provocation et de division. Lorsqu'on en tient compte—et leur influence n'a pas encore tout à fait disparu—on peut comprendre pourquoi il y a maintenant davantage de meurtres et de crimes violents au Canada qu'il y en avait il y a 25 ans. Il faut balayer devant notre porte. Aussi, d'après moi, les peines imposées n'ont pas grand-chose à voir avec le sujet. Elles sont presque sans effet aucun.

**Une voix:** C'est le cas de la dissuasion.

**M. Boyd:** Oui, en matière de pronostics sur le nombre de crimes qui seront commis en 1988 ou en 1989.

Ce qui est en augmentation, c'est le nombre des meurtres de membres de la famille ou de connaissances. Vous constaterez d'après le tableau 1, qui représente les motifs des crimes, qu'il ne s'agit pas d'une montée soudaine de meurtres appartenant à une nouvelle catégorie, des meurtres pour s'approprier des biens. Vous constatez que toutes les catégories de crimes ont augmenté: crimes avec agression sexuelle, crimes par des

## [Texte]

social dispute, one finds the killing of family and the killing of acquaintances. Mostly killings occur between or among people who know each other very well.

When we have that kind of increase in killing, we do not look for answers in the kinds of penalties we prescribe; we look for answers in the kind of culture we have become. If we look at the percentage increase in alcoholism, the quadrupling of the divorce rate, the increased number of women in the labour force and the implications that has for gender relations in our country, and if we look at the slogans "tune in, turn on, drop out", and "make love, not war", I think we then begin to have some explanations as to why we have the level of conflict we do.

I want to point out as well, in terms of figure 4, that if we look at Canadian murder rates by region, we see some rather startling differences that have been maintained for 25 years. The Maritimes has a rate of murder and manslaughter—I prefer, as I said, a rate of manslaughter because I think that is the most realistic description—the Maritimes has a rate that is similar to Japan's. I might note that Japan has about the lowest murder rate in the world and the average term of imprisonment for the crime is five years. One might say that is a different culture and therefore we ought not to make comparison. But perhaps we can learn something from it that less is more in terms of a more effective economy of social control.

British Columbia has almost three times the rate of the Maritimes and has had consistently. I might note in terms of this issue I have raised about penalty, the 1930s was the decade in which Canada hanged more people than in any other decade. In 1931 the murder rate was calculated at 2.14 per 100,000; in 1986 it was 2.19 per 100,000.

Again, if you look to the 1930s and attempt to understand just what it was that led to that kind of increase, the kind of conflict, the kind of economic deprivation that Canadians were experiencing probably had a lot more to do with the increase in murder than any kind of penalty. As I said, that was the time at which the Canadian state was most punitive; 94 people were hanged during the 1930s.

The point I wanted to make then, in terms of regional variations, is that it is not at all clear that a national strategy makes sense. We are quite different cultures as we move across the country. I grew up in Ontario and I have moved to British Columbia and this is a very different province from Ontario.

**Mr. Nunziata:** Do you think British Columbians are more violent than people from Ontario?

## [Traduction]

gens qui ne sont pas entièrement responsables de leurs actes, crimes avec vol, mais la plupart des crimes sont dus à des conflits dans la société. Le meurtre de membres de la famille ou de connaissances se classe dans cette catégorie de conflits dans la société. La plupart des crimes sont commis entre gens qui se connaissent fort bien.

Quand on constate une augmentation pareille des crimes, on ne cherche pas de réponses dans le genre de peines que nous infligeons, mais dans le genre de culture que notre société a produite. Certains chiffres expliquent éloquentement les situations conflictuelles de notre société: il suffit de constater l'augmentation du pourcentage de l'alcoolisme, le fait que le taux de divorce a quadruplé, l'augmentation du nombre des femmes dans la main-d'oeuvre, avec les conséquences qui en résultent pour les relations entre les sexes, sans compter certains slogans révélateurs, tels que «branche-toi, décroche» et «faites l'amour et non la guerre».

Je voudrais également faire remarquer, à propos du tableau 4, que les régions de notre pays présentent des différences marquées qui se sont maintenues sur un quart de siècle. Les Maritimes ont un taux de meurtre et d'homicide involontaire—je préfère ce dernier terme, qui est plus réaliste—du même ordre que le Japon. Je voudrais faire remarquer que le Japon a le taux de meurtre le plus bas du monde et que la moyenne des peines de prison est de cinq ans. Certains objecteront qu'il s'agit d'une culture différente, qui ne se prête donc pas aux comparaisons, mais nous avons peut-être une leçon à en tirer, à savoir que pour une meilleure maîtrise de la société, des châtiments plus légers sont peut-être plus productifs.

En Colombie-Britannique, le taux de meurtre est et a constamment été presque le triple de celui des Maritimes. Permettez-moi de vous rappeler, à propos de cette question des peines, que la décennie des années 30 a été, par excellence, celle des pendaisons au Canada. En 1931, le taux de meurtre était de 2,14 par 100,000; en 1986, il était de 2,19.

Là encore, si vous vous penchez sur les années 30 pour essayer de comprendre quels genres de conflits ont provoqué cette augmentation des meurtres, il y a un lien probablement beaucoup plus étroit avec la dureté des temps qu'avec l'augmentation des peines. C'était l'époque, je l'ai déjà dit, où le Canada avait les lois les plus répressives: 94 personnes ont été pendues pendant cette décennie-là.

L'argument que je voulais avancer à propos des variations régionales, c'est qu'il n'est nullement certain qu'une stratégie nationale soit justifiée. Notre pays connaît, selon les régions, des cultures très différentes. J'ai été élevé en Ontario, je suis venu m'établir en Colombie-Britannique, et j'ai pu constater à quel point les différences étaient profondes.

**M. Nunziata:** Les habitants de la Colombie-Britannique seraient-ils, d'après vous, plus violents que ceux de l'Ontario?



[Text]

**Mr. Boyd:** You would have to say that on a statistical basis.

**Mr. Nunziata:** That is the conclusion you draw from this.

**Mr. Boyd:** Sure, you would have to say that because there is more crime. You cannot talk about British Columbians as a homogeneous kind of category, though.

**Mr. Nunziata:** Yes, but they are more violent than people from Ontario, if you look at the murder rate.

**Mr. Boyd:** Well, yes.

**Mr. Nunziata:** What, in your view, causes an increased murder rate? Is it the weather, the water—

**The Chairman:** Order! Order!

**Mr. Nunziata:** They are all from British Columbia.

**The Chairman:** Let the witness finish.

**Mr. Nunziata:** Actually, I was born here.

**Mr. Boyd:** Just to wrap up, the argument I am making is that in terms of violent crime we need to provide more support for people. I suppose that over the years I must have spoken with 40 to 50 murderers and talked with them at some length about where they are and where they have been. Over and over again, with very few exceptions, one finds poverty, abuse and neglect in the backgrounds. We have to give people some sense of stake, some sense of opportunity. I think that people like Helmut Bauxbaum, Colin Thatcher and Peter Demeter make front page news precisely because they are so unusual. The run-of-the-mill murderer, if you like, is very different from that sort of person.

To conclude, I think we need less punishment. We need to recognize that violence is a male problem—I am not making any kind of biogenetic argument here; I think it is very much a learned phenomenon—but 98% of convicted murders are male. I think that is a rather staggering statistic, and one we should pay some attention to.

Women kill for reasons that are much more understandable than the reasons for which men kill. Women kill their family and they kill acquaintances. Men kill for money and for sex. It seems to me that is fairly shameful for my gender.

I would also argue that the mandatory minimums we have will not bring us less violence. At worst the 25-year minimum and the 10-year minimum for second-degree will bring us more violence. At best they will simply give us men who are extremely ill-equipped to deal with society; who will probably be alcoholics or people who are completely unable to function on release and who ultimately may create a much greater cost.

[Translation]

**M. Boyd:** C'est ce que révèlent les statistiques.

**M. Nunziata:** C'est la conclusion que vous en tirez.

**M. Boyd:** Certes, puisqu'il y a un taux plus élevé de crime, mais les habitants de la Colombie-Britannique ne constituent pas une société homogène.

**M. Nunziata:** Peut-être, mais d'après le taux de meurtre, c'est une société plus violente que celle de l'Ontario.

**M. Boyd:** C'est vrai.

**M. Nunziata:** Quelle en est la raison, à votre avis? Le temps, l'eau...

**Le président:** A l'ordre!

**M. Nunziata:** Ils sont tous de la Colombie-Britannique.

**Le président:** Laissez terminer le témoin.

**M. Nunziata:** Mais moi aussi, je suis né en Colombie-Britannique.

**M. Boyd:** Ce que j'entends par là, c'est que pour enrayer la violence, il faut davantage aider les gens. J'ai dû m'entretenir longuement avec une quarantaine ou une cinquantaine de meurtriers au cours des années: je leur ai posé des questions sur les vicissitudes de leur existence et sur la situation dans laquelle ils se trouvent. A de rares exceptions près, les thèmes de la pauvreté, des sévices et de l'abandon reviennent dans le récit de leur vie. Il ne faut pas boucher l'horizon aux gens, il faut leur laisser le sentiment que leur vie est entre leurs mains. Des gens comme Helmut Bauxbaum, Colin Thatcher et Peter Demeter ont fait la manchette des journaux précisément parce qu'ils se distinguent tant du criminel ordinaire.

Je conclurai en préconisant un allègement des châtimens. Sans invoquer d'argument de biogénie, il faut bien constater que la violence est un problème d'hommes, qui constituent 98 p. 100 des meurtriers, et qu'il s'agit, dans une grande mesure, d'un trait de caractère acquis. Ce sont là des chiffres stupéfiants, qui devraient nous faire réfléchir.

• 1805

Quand les femmes tuent, c'est pour des raisons beaucoup plus compréhensibles; elles tuent des membres de la famille et des connaissances, alors que les hommes tuent pour l'argent et pour le sexe. C'est une constatation qui n'est guère à la gloire de mes congénères.

Je voudrais aussi faire remarquer que les peines obligatoires minimales que nous infligeons ne diminueront pas la violence; au pire, la peine minimale de 25 ans et la peine minimale de 10 ans pour un meurtre au second degré amèneront une recrudescence de la violence. Au mieux, les hommes qui ont purgé ces peines de prison se retrouvent, à la sortie, totalement incapables de s'insérer dans la société; ils sombreront sans doute dans l'alcoolisme ou ne parviendront pas à s'intégrer et devront

[Texte]

It seems to me we could reduce the 25-year minimum to 10 years and the the 10-year minimum to 5 without seriously compromising community safety. I see no evidence that there would be any compromise of community safety with that sort of proposal. The general thrust of the message I want to carry to you this afternoon is that we should be punishing less and we should be looking at the gender that is responsible for this mess, the male gender.

**The Chairman:** We look at them, but what do we do with them?

**Mr. Boyd:** I think just the understanding that males are brought up to be aggressive... The 98% statistic overwhelms me. I bring it up because we would have 12 murderers if we had 50% fewer people in this country.

**Mr. Jepson:** The testimony is getting more exciting as the afternoon and evening progress.

A couple of things for information. With the 42% manslaughter piece of this pie here, do you feel plea-bargaining plays a heavy influence in that spread?

**Mr. Boyd:** I think the police typically charge with what they hope they might be able to get. What you have in court is perhaps closer to the truth. I do not want to cast aspersions on the courts. I think they do the best job they can. I think we have to rely on trial outcomes.

**Mr. Jepson:** Yes, but the direct question to you is whether you feel plea-bargaining is an influence in the fact that it is 42% as opposed to 21%.

**Mr. Boyd:** It very much depends on what you mean by "plea-bargaining". If the police come in and lay a charge of first-degree murder and the person—

**Mr. Jepson:** There is quite a wide range that falls under that category of manslaughter. You can give examples, as you say, from a sudden act of passion or violence down to a person who was drunk and in a drunken stupor, in a car, killed somebody. There is quite a wide range in the nature of the crimes.

**Mr. Boyd:** But the legal definition is still focused on a crime committed in the heat of passion or caused by some provocation. What we are dealing with is something very fundamentally different from a Clifford Olson, if you like.

**Mr. Jepson:** The other thing I would like to know from all your information is this. Have you ever worked out what the average sentence is for manslaughter in this country? Of all the manslaughter convictions, what is the average sentence a person is sentenced to, and also what is the average time served for manslaughter in this country?

[Traduction]

finaleme<sup>nt</sup> être pris en charge à un coût beaucoup plus élevé.

Il me semble que, sans gravement compromettre la sécurité de la société, nous pourrions faire passer les peines de prison de 25 ans au minimum à 10 ans et de 10 ans au minimum à cinq ans. Je ne vois nulle part de preuve que si ce genre de proposition était acceptée, la société serait plus en péril. Si je dois résumer mon intervention, c'est pour plaider en faveur d'un allègement des châti<sup>m</sup>ents et pour demander que notre action porte davantage sur le sexe masculin, grand responsable de cette désastreuse situation.

**Le président:** Nous le savons bien, mais qu'y faire?

**M. Boyd:** Il faut commencer par reconnaître que toute l'éducation des garçons les porte vers l'agressivité. Ce taux de 98 p. 100 qui ressort des statistiques me stupéfie; si nous avions 50 p. 100 de gens en moins dans ce pays, nous aurions 12 meurtriers.

**M. Jepson:** Au fil de la journée, les témoignages deviennent de plus en plus passionnants.

Pourriez-vous me donner quelques renseignements? Le taux d'homicide involontaire, sur ce diagramme, s'élève à 42 p. 100. Ce taux est-il influencé, à votre avis, par la négociation de plaider?

**M. Boyd:** La police, dans l'ensemble, tend à ne porter que des accusations qui peuvent être posées; le tribunal présente peut-être une image plus véridique. Je ne blâme nullement les tribunaux, ils font de leur mieux, et nous devons accepter leurs jugements.

**M. Jepson:** Certes, mais ce que je vous demandais, c'est si le fait que les homicides comprennent 42 p. 100 des crimes au lieu de 21 p. 100 n'est pas dû à la négociation de plaider.

**M. Boyd:** Cela dépend beaucoup de ce que vous entendez par là. Si la police porte une accusation de meurtre au premier degré et que la personne...

**M. Jepson:** Un grand nombre de crimes relèvent de la catégorie de l'homicide involontaire, qui englobe, comme vous le disiez, un acte commis sous l'effet de la passion ou de la violence et un acte commis sous l'effet de l'alcool, par exemple quelqu'un qui, en voiture, en tue accidentellement un autre. Ce sont des crimes bien différents qui ressortissent à cette catégorie.

**M. Boyd:** Mais par définition juridique, c'est toujours encore un crime commis sous l'effet de la passion ou d'une provocation. C'est une catégorie de crimes, certes, mais fort différents de ceux de Clifford Olson, par exemple.

**M. Jepson:** Je voulais également vous demander si vous avez jamais calculé quelle était la moyenne de la peine pour homicide involontaire au Canada. De toutes les condamnations pour homicide, quelle est la moyenne de la peine à laquelle ces criminels sont condamnés, et quelle est la durée moyenne, au Canada, de l'emprisonnement pour homicide involontaire?

[Text]

**Mr. Boyd:** It would be possible to do that, and it seems to me useful.

**Mr. Jepson:** I would be very interested if you could get that and bring it along, because I am trying to get that information.

**Mr. Boyd:** One thing you might do is to encourage the collection of courtroom data. We do not have any courtroom data in this country outside of drug statistics; statistics that are collected under the Narcotic Control Act and Food and Drugs Act.

**Mr. Jepson:** If you have any relevant information you could pass along to our researcher, I would sure appreciate it.

**Mr. Belsher:** I was interested in the wide variation by region. I am not sure I heard any real conclusions on your part on what you thought it might be. There is such a wide variation between even central Canada, Ontario and Quebec, and the B.C. one, which is almost double that amount.

**Mr. Boyd:** I think it is cultural. I think there is a kind of frontier mentality here, a rough-and-tumble sort of justice, and that is less true of Ontario. I am going to get myself into trouble, but I think Ontario is a much more sophisticated province, politically, than British Columbia.

• 1810

**Mr. Jepson:** Are you planning on staying here? There is a lynch mob waiting for you.

**Mr. Boyd:** To be more explicit about it, there are better support services and a better safety net for indigent people in a province like Ontario. I think that is important. There are a lot of different things that one can talk about. It does tend to be speculative, but I think the interesting point is that there are vastly different rates with a very similar penalty structure. If we want to claim that penalty plays a driving role in terms of how much murder we get, how are we going to explain this? How are we going to explain these consistent variations over time by region, when the penalties remain the same?

**Mr. Belsher:** You are talking to people who are responsible for drawing up legislation. I do not think the Canadian public would subscribe to your analysis here. If we were to lower the penalties, you would likely end up having—

**Mr. Boyd:** Presumably policy ought to be predicated on more than the impulses of the majority.

**Mr. Belsher:** It is to a large degree, but by the same token, they also are the masters of our destiny as well.

**Mr. Boyd:** I think you ought to vote according to your conscience and not according to what the public thinks is

[Translation]

**Mr. Boyd:** C'est un calcul qui est faisable et qui pourrait être utile.

**Mr. Jepson:** Je vous serais très reconnaissant de nous fournir cette information que j'essayais justement d'obtenir.

**Mr. Boyd:** Vous pourriez par exemple encourager la collecte des données des tribunaux. En effet, à l'exception de statistiques sur la drogue, obtenues dans le cadre de la Loi sur les stupéfiants et de la Loi des aliments et drogues, nous n'avons pas de données des tribunaux.

**Mr. Jepson:** Si vous avez une information pertinente, vous pourriez la communiquer à notre chercheur. Je vous en serais très reconnaissant.

**Mr. Belsher:** J'ai été frappé par la question des différences régionales, mais je ne sais pas au juste quelles conclusions vous en avez tirées. Il y a déjà une différence considérable entre le Canada central, à savoir l'Ontario et le Québec, et la Colombie-Britannique, dont le taux de criminalité est le double.

**Mr. Boyd:** Cela tient à des caractéristiques culturelles, à mon avis. L'Ouest du pays a une mentalité d'avant-poste, de western, un certain sens de la justice expéditive qui ne s'embarrasse pas de procédures, et ces caractéristiques sont moins marquées pour l'Ontario. Au risque de me fourrer dans le pétrin, la société ontarienne me paraît beaucoup plus sophistiquée, au plan politique, que celle de la Colombie-Britannique.

**Mr. Jepson:** Vous restez ici, cher monsieur? Gare à la foule en furie qui risque de vous lyncher.

**Mr. Boyd:** Ce que je veux dire, pour préciser ma pensée, c'est qu'une province comme l'Ontario a de meilleurs services de soutien et a un filet de sécurité en place pour les indigents. C'est là une différence importante. On peut invoquer bien d'autres différences, mais on a tendance à tomber dans les conjectures. Ce qui ressort toutefois de la comparaison, c'est qu'avec une structure pénale très semblable, il y a un écart considérable entre les taux de criminalité. Comment expliquer cela si l'on prend pour hypothèse que les peines et le taux de criminalité sont étroitement reliés? Comment expliquer des variations aussi considérables et aussi constantes d'une région à l'autre, alors que les peines restent les mêmes?

**Mr. Belsher:** Vous vous adressez à ceux qui sont chargés de légiférer. Je doute fort que le public canadien voie les choses du même oeil que vous. Si nous abaissions les peines, vous finiriez probablement par avoir. . .

**Mr. Boyd:** La politique ne se réduirait-elle qu'aux réactions impulsives de la majorité?

**Mr. Belsher:** Peut-être pas, mais il n'en reste pas moins que la majorité est maître de notre destinée.

**Mr. Boyd:** Vous devriez voter selon votre conscience, et non pour plaire au public. Il est vrai que c'est ainsi que



*[Texte]*

most appropriate. That is how you get re-elected, granted, but it seems to me more important that you be informed and that you vote accordingly.

**Mr. Belsher:** Right. I subscribe to voting according to your conscience. I have done that in the past.

**Mr. Nunziata:** This is news to me, the different murder rates in different parts of the country. Do you stand by this?

**Mr. Boyd:** Oh, absolutely, and the police will stand by it.

**Mr. Nunziata:** How many others have conducted similar studies?

**Mr. Boyd:** There are a number of studies that have dealt with the subject of murder in Canada. Legal, socio-legal—

**Mr. Nunziata:** By region.

**Mr. Boyd:** All I did was assemble data that were available.

**Mr. Nunziata:** Are you aware of anyone else who has done a similar study?

**Mr. Boyd:** The Canadian Centre for Justice Statistics has that information on its data tape. I simply put it together in that form.

**Mr. Nunziata:** Has anyone in the United States done a similar study?

**Mr. Boyd:** That may be the case, but I am not aware of that.

**Mr. Nunziata:** If we have other studies to substantiate your study, and perhaps studies in the United States, to show that the farther west you come the more violent people are... what is the answer? This is pretty phenomenal stuff. British Columbia, from 1962 to 1985, with the exception of 1971 and the period 1977-79, had the highest murder rate.

**Mr. Boyd:** That is true. I do not think we should let murder get out of perspective. Figure five puts murder and manslaughter in the context of sexual assault and robbery. What we are dealing with in Canada is 600 murders a year. In the United States there are between 20,000 and 25,000 murders a year. Murder is a relatively insignificant event here, and few Canadians, outside of Canadian women and children—in other words, Canadian males—have very little to fear unless they are involved in—

**Mr. Nunziata:** You are telling us that, if you live in B.C., you have more to fear in terms of murder than if you live on Prince Edward Island or in Nova Scotia.

**Mr. Boyd:** I think you have more to fear if you live at Main and Hastings and frequent the bars than if you live in—

**Mr. Nunziata:** Hold it. You broke it down by regions, not by sections in the city.

*[Traduction]*

vous vous faites réélire, mais il me semble plus important que vous votiez en toute connaissance de cause.

**M. Belsher:** Vous avez raison sur ce point, et j'ai toujours voté selon ma conscience.

**M. Nunziata:** Ce que vous venez de m'apprendre, c'est la différence des taux de criminalité selon les régions. En êtes-vous absolument sûr?

**M. Boyd:** Absolument, et la police a des chiffres à l'appui.

**M. Nunziata:** Combien d'autres études semblables y a-t-il?

**M. Boyd:** Il existe plusieurs études portant sur le meurtre au Canada, des études juridiques, socio-juridiques. . .

**M. Nunziata:** Mais par région?

**M. Boyd:** Je n'ai fait que réunir des données déjà existantes.

**M. Nunziata:** Savez-vous si une autre étude de ce genre a été faite?

**M. Boyd:** Le Centre canadien des statistiques de justice a ces informations sur bandes de données; je n'ai fait que les reprendre et les regrouper sous cette forme.

**M. Nunziata:** Une étude semblable a-t-elle été faite aux États-Unis?

**M. Boyd:** Peut-être bien, mais je n'en sais rien.

**M. Nunziata:** Si nous avons d'autres études à l'appui de la vôtre, ainsi que, le cas échéant, des études sur les États-Unis, qui montreraient que plus on va vers l'Ouest, plus le taux de violence s'élève... quelles mesures préconiserez-vous? Ce sont là des statistiques qui risquent de faire sensation: de 1962 à 1985, à l'exception de 1971 et de la période de 1977 à 1979, la Colombie-Britannique avait donc le taux de meurtre le plus élevé.

**M. Boyd:** C'est exact. Mais nous devrions replacer les faits dans leur contexte. D'après le tableau 5, le meurtre et l'homicide involontaire sont liés aux agressions sexuelles et aux vols. Au Canada, nous avons 600 meurtres par an, alors qu'aux États-Unis, il y en a entre 20,000 et 25,000 par an. Les meurtres sont plutôt rares ici, et peu de Canadiens, à l'exception des femmes et des enfants—autrement dit, peu d'hommes canadiens—ont à craindre d'en être les victimes. . .

**M. Nunziata:** Mais vous nous dites qu'en Colombie-Britannique, vous avez plus à craindre le meurtre que dans l'Île-du-Prince-Édouard ou en Nouvelle-Écosse.

**M. Boyd:** Vous avez plus à craindre si vous habitez dans le quartier des rues Main et Hastings et si vous fréquentez les bars que si vous vivez à. . .

**M. Nunziata:** Un instant! Vous nous avez donné des chiffres par région et non par quartier de ville.

## [Text]

**Mr. Boyd:** I am giving you what I think is an informed response to that particular issue. I do not want to alarm people about murder and about the kinds of risks they run. I think women need to be more concerned than men, and I think your risk depends upon the kind of lifestyle and the kinds of activities you are involved in.

**Mr. Nunziata:** Mr. Boyd, you are getting away from the point.

**Mr. Boyd:** No, I do not think so.

**Mr. Nunziata:** I am looking at figure four. Let us not just glance by figure four. Have you also looked at violent crime, other than murder, to see the rate per 100,000 in the different regions? Are they similar?

• 1815

**Mr. Boyd:** They are. I can refer you to a number of studies, in addition to mine: *Patterns of Crime* shows that as you move from east to west, you get more crime and more violent crime. We are not talking about overwhelming kinds of differences. It is not like the difference between living in Toronto and living in Miami.

In the United States they take a very tough line. Pharmacists know how to use handguns in the United States. The death penalty is in place in the United States. We should not make that mistake. We should not believe that getting tough on crime is going to provide us with the solution we all want, which is less violent crime.

**Mr. Horner:** Why did you conduct the studies that are shown in figure 4?

**Mr. Boyd:** I wanted to see if there was a variation across the country.

**Mr. Horner:** Because it was there.

**Mr. Domm:** I think a couple of things need to be said, and some of it in answer to your concerns about the statistics broken down by regions and the rate per 100,000 of population or in the number of homicides, whichever the case might be.

I think we sometimes lose touch with what we are really trying to do here. We are not trying to determine the safe parts of the country to live in. If you read last month's figures you will find that Manitoba had the highest homicide rate in all of Canada. In several months of the years, you will find that the Northwest Territories will be right up at the top of all of Canada. I think when you look at the rates per 100,000 and, as this graph clearly indicates, you are talking on average of rates of 2.2—in the provinces of, say, Ontario and Quebec it is currently 2.5 and 2.6—and then you take a look at the west and you cross lines, when you get to the most serious province you are looking at just slightly over 3 persons per 100,000. We are not talking about a huge difference there.

I think what we have to relate to here is how we deal with those people and how we have dealt with them in

## [Translation]

**M. Boyd:** Je vous donne ce qui me paraît la bonne réponse à cette question. Je ne voudrais pas semer la panique sur le genre de risques que courent les gens. Les femmes ont davantage à craindre que les hommes, à mon avis, et le risque dépend de votre mode de vie et du genre d'activités auxquelles vous vous livrez.

**M. Nunziata:** Monsieur Boyd, vous vous écartez du sujet.

**M. Boyd:** Non, ce n'est pas mon avis.

**M. Nunziata:** J'examine le tableau 4. Arrêtons-nous un instant. Avez-vous également examiné le nombre de crimes violents autres que les meurtres pour en calculer le taux par 100,000 habitants dans les différentes régions? Ces chiffres sont-ils du même ordre?

**M. Boyd:** Effectivement. Je peux vous indiquer plusieurs études, à part la mienne, *Patterns of Crime*, qui montrent qu'en allant vers l'ouest, on constate une augmentation de la criminalité, en particulier de la criminalité violente. Il ne s'agit toutefois pas de différences aussi marquées qu'entre Toronto et Miami, par exemple.

Les États-Unis se sont montrés implacables; les pharmaciens, dans ce pays, savent se servir d'armes à feu, et la peine de mort est appliquée. Nous ne devrions pas tomber dans la même erreur et croire qu'une répression sévère du crime est la réponse à toutes nos questions et que celui-ci diminuera.

**M. Horner:** Pourquoi avez-vous fait l'étude dont les résultats figurent au tableau 4?

**M. Boyd:** Je voulais voir s'il y avait des différences selon les régions.

**M. Horner:** Parce qu'il y en avait.

**M. Domm:** Il faudrait mentionner ici plusieurs choses, dont certaines en réponse aux statistiques par région et au taux de criminalité par 100,000 habitants ou par 100,000 homicides, je ne sais au juste comment vous l'entendez.

Parfois, nous semblons nous laisser détourner de l'objet de nos travaux. Nous ne sommes pas ici pour essayer de décider quelles sont les régions où l'on risque le moins. Si vous avez vu les chiffres du mois dernier, vous aurez pu constater que le Manitoba avait le taux le plus élevé d'homicide de tout le Canada. Pendant certains mois, ce sont les Territoires du Nord-Ouest qui viendront en tête. Si vous examinez les chiffres par 100,000 et, comme l'indique ce graphique, vous parlez de taux moyen de 2,2—en Ontario et au Québec, ce taux s'élève actuellement à 2,5 et à 2,6—et si vous allez plus à l'ouest, dans la province où ce taux est le plus élevé, il n'est guère beaucoup plus élevé que 3 par 100,000. Il ne s'agit donc pas d'une grande différence.

La question qui nous intéresse, c'est de savoir que faire de ces gens, de savoir également ce que nous faisons au

[Texte]

the days of lower homicide rates compared with how we deal with them now, or whenever we had higher homicide rates. If you review the Solicitor General's report prior to 1981, the average time served by those paroled on a life term for capital murder had been about 14 years. In 1981 the Ministry of the Solicitor General conducted a study on conditional release and reported that the average time served by persons released from federal penitentiaries in 1978 and 1979, after the abolition of capital punishment, was down to 11 years.

You are saying that maybe increased times in jail will not reduce homicides and the Solicitor General's report clearly shows that we spend now, without capital punishment, on average, from the 1981 study, less time on life sentences before parole than we did when we had capital punishment. Then you have to ask yourself why. It is because we were executing a lot of them. We were executing. They were not around to serve their time. Now that we have abolished capital punishment, all those who were on death row in 1976 are now eligible for parole. They would have been executed, but now they become parole statistics.

We have had a couple of those. We had the one down in Belleville being reviewed, or in that area of Canada. He came up for parole consideration. He had lost his right to life prior to 1976. He regained it again by judicial review, if he had received it, but he did not. We have 11 others in our institutions today who would have been executed who are now parole statistics. Yet, even with that, we have less time spent, on average, in institutions.

The former speaker, Mr. Chairman, spoke about the need for compassion and understanding. We have clearly demonstrated that. We have clearly demonstrated that we have compassion and understanding and are interested in rehabilitation, and what you have to do since you have written a book, since you have all these new statistics, which indicate my understanding of regional disparities and homicide rates. . . They are available every month and you can get them, and 650 per year—that is right—is about our average today of homicides.

• 1820

You have to ask how we can deal with them today in order to lessen homicides. We seem not to have found that solution, because our rates are still abnormally high based on the nations that annually report. Canada cannot be proud of its homicide rate.

**Mr. Boyd:** That is true.

**Mr. Domm:** We have not found the answer. Yet we are putting them in jail for less—

[Traduction]

temps où le taux d'homicide était plus bas qu'actuellement, ou lorsqu'il était plus élevé. D'après les rapports du solliciteur général antérieurs à 1981, le temps moyen de prison des condamnés à perpétuité pour crime capital qui étaient mis en liberté conditionnelle était d'environ 14 ans. En 1981, le ministère du Solliciteur général a fait une étude de la libération conditionnelle et a constaté qu'en moyenne, en 1978 et en 1979, après l'abolition de la peine capitale, les gens sortaient des prisons fédérales au bout de 11 ans.

Vous soutenez que la prolongation des peines d'emprisonnement ne diminue pas les homicides, et le rapport du solliciteur général montre clairement, d'après l'étude de 1981, que sans la peine capitale, les gens condamnés à perpétuité purgent une peine de prison inférieure, avant la libération conditionnelle, à ce qu'elle était quand nous avions la peine capitale. Il faut se demander pourquoi. C'est parce que nous en exécutions un grand nombre, qui n'avaient donc pas besoin de purger une peine de prison. À présent que nous avons aboli la peine capitale, tous ceux qui étaient condamnés à mort en 1976 peuvent maintenant demander la libération conditionnelle. Ils auraient été exécutés, mais ils figurent maintenant dans les statistiques de la libération conditionnelle.

Il y a eu plusieurs cas pareils. Nous en avons un à Belleville, qui a demandé la libération conditionnelle. Avant 1976, on lui avait retiré le droit à la vie; il l'a recouvré par révision judiciaire. Nous en avons 11 autres dans nos prisons qui auraient été exécutés et qui figurent maintenant dans les statistiques de la libération conditionnelle, mais en dépit de tout cela, le temps passé en prison a diminué en moyenne.

Le témoin précédent, monsieur le président, nous a exhortés à faire preuve de compréhension et de compassion. C'est ce que nous avons fait. Nous avons amplement prouvé notre compréhension et notre compassion, ainsi que notre intérêt dans la réadaptation. Ce que vous avez à faire, puisque vous avez écrit un livre et rassemblé toutes ces nouvelles statistiques qui soulignent les disparités régionales et le taux d'homicide. . . Ces statistiques, on peut se les procurer chaque mois, et le nombre moyen d'homicides s'élève à 650 par an.

Ce que nous devons nous demander, c'est ce qu'il convient de faire maintenant pour diminuer ces homicides. Nous ne semblons pas avoir trouvé la solution, parce que, comparativement à d'autres nations qui font des rapports annuels, nos taux sont encore anormalement élevés. Le Canada ne peut se vanter de son taux d'homicide.

**M. Boyd:** C'est exact.

**M. Domm:** Nous n'avons pas trouvé la solution, mais nous les mettons en prison pour moins. . .



[Text]

**Mr. Boyd:** We can be proud relative to the United States. Some of you—

**Mr. Domm:** Well, wait now! In the United States, I can put up as many states as you can probably put up that would show you that where they have the death penalty, they have shown decreases in their homicide rates. You can probably give me a few states—and I can give you some too—where the opposite can be shown. Some of the worst states in the United States—New York; Detroit, Michigan; and those places—have some of the highest homicide rates and they do not have capital punishment.

**Mr. Boyd:** As was said at the time of the capital punishment debate, perhaps that issue is something for another generation. I am surprised that you are able to draw the inferences you do, given that the legal definition of capital murder changed three times between 1961 and 1976.

**Mr. Domm:** Yes, but you are using homicides—

**Mr. Boyd:** You are talking about apples and oranges.

**Mr. Domm:** —covering non-capital and capital, and we have grouped them all into homicides. You have to in order to make your statistics realistic. You cannot start breaking down capital and non-capital, because all that was involved in capital was the killing of a police officer.

**Mr. Boyd:** Right. That is my point.

**Mr. Domm:** You cannot do that.

**Mr. Boyd:** Right. My point is then that, given the way in which the legal definition changed, how can one even begin to study the phenomenon and to draw the kinds of inferences you have?

**Mr. Domm:** Because they all got life.

**Mr. Boyd:** You are dealing essentially with comparing apples and oranges.

**Mr. Domm:** Not if you use all homicides.

**Mr. Boyd:** I am not quite sure of the point you are making then.

**Mr. Domm:** You are using all homicides.

**Mr. Boyd:** Yes, but I am still not quite sure of the point you are making.

**Mr. Domm:** You have not told us how we apply the parole system to get lower rates from your book.

**Mr. Boyd:** I am not even sure what you mean by “how we apply the parole system to get lower rates”. That is not what I have been saying. I have been saying that if we want to understand why we have an increase in violence, then forget penalties. That does not help us to understand it at all. There is a quadrupling of the divorce rate. There is a 50% per capita increase in the consumption of alcohol. There is a phenomenal change in gender relations. The late 1960s, early 1970s—

[Translation]

**M. Boyd:** Mais par rapport aux États-Unis, nous avons tout lieu d'être fiers. Certaines de vos. . .

**M. Domm:** Un instant! Aux États-Unis, je peux vous citer autant d'États que vous pouvez m'en citer où la peine capitale existe et où il y a une diminution du taux d'homicide. Vous pouvez sans doute m'indiquer plusieurs États—et je peux en faire de même—où l'inverse se présente. Certains des États où la situation est le plus grave aux États-Unis, à savoir New York, Detroit, au Michigan, et autres lieux, ont certains des taux d'homicide les plus élevés et n'ont pas la peine capitale.

**M. Boyd:** On a dit, quand on a discuté de la peine capitale: il vaut peut-être mieux réserver cette question pour une des générations suivantes. Je suis étonné de voir les conclusions que vous tirez de la situation, compte tenu du fait que la définition juridique de meurtre capital a changé trois fois entre 1961 et 1976.

**M. Domm:** Oui, mais vous parlez d'homicides. . .

**M. Boyd:** Vous mélangez les torchons et les serviettes.

**M. Domm:** . . . comprenant les crimes capitaux et non capitaux, et nous les avons tous regroupés dans la catégorie des homicides. Il le faut pour que les statistiques soient plus fiables. On ne peut pas commencer à faire la distinction entre crimes capitaux et non capitaux, parce qu'on entendait par crime capital le meurtre d'un agent de police.

**M. Boyd:** Vous avez raison sur ce point.

**M. Domm:** Vous ne pouvez pas faire cela.

**M. Boyd:** D'accord, mais ce que je voulais dire, c'est que, compte tenu de la façon dont la définition a été modifiée, comment peut-on étudier le phénomène et en tirer le genre de conclusions que vous avez tirées?

**M. Domm:** Parce que tous ont été condamnés à perpétuité.

**M. Boyd:** Mais vous comparez des éléments qui ne sont pas comparables.

**M. Domm:** Pas si vous regroupez tous les homicides.

**M. Boyd:** En ce cas, je ne vois pas très bien quelles conclusions vous voulez en tirer.

**M. Domm:** Vous parlez de tous les homicides.

**M. Boyd:** Oui, et pour en dire quoi?

**M. Domm:** Vous ne nous avez pas dit comment nous appliquons la libération conditionnelle pour obtenir des taux plus bas, comme il est dit dans votre livre.

**M. Boyd:** Je ne vois pas au juste ce que vous entendez par là. Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que si nous voulions comprendre pourquoi la violence avait augmenté, ce ne sont pas les peines qui nous y aideront. Le taux de divorce a quadruplé, il y a une augmentation de 50 p. 100 par personne de la consommation d'alcool, il y a des bouleversements profonds dans les relations entre les sexes. À la fin des années 60 et au début de la décennie suivante. . .

[Texte]

**Mr. Nunziata:** Drug use.

**Mr. Boyd:** Yes, drug use. Well, illegal drug use—let us put it that way.

**Mr. Domm:** But the homicides are consistent. Despite all of these disparities, you still maintain that the homicide rate over the last 10 years has been fairly consistent at 650 per year.

**Mr. Boyd:** Right.

**Mr. Domm:** What are you saying?

**Mr. Boyd:** I am not sure what your point is. I am saying that it is fairly consistent.

**Mr. Domm:** Then you say that we can deal with it by looking at all of these other areas, which is as much as to say to us or to society that they are not looking at all these other areas.

**Mr. Boyd:** No, I am saying not to look to penalties to provide your answer. We have been through this in the capital punishment debate. I do not believe that hanging is an answer, and I do not believe that any form of execution is an answer. I do not believe that the 25-year minimum... I do not believe that because there is no empirical evidence to suggest that we are getting any enhanced community safety as a consequence of the measures we have introduced. When I look to variables that will help me to understand why we have the increase in violence we do, I find divorce, alcoholism, the kinds of stress, and an increase in the manslaughter rate.

**Mr. Domm:** There is no increase in your homicide rates. The figures you are giving us over the last decade are not giving us that indication of increase. That is all I am trying to say, but you are saying that we have to look at the reasons why we have all these increases in the kinds of people we are trying to deal with, with homicides. I am telling you that we do not have an increase.

• 1825

**Mr. Boyd:** I think you are confused.

**Mr. Domm:** Okay, but I am just reading your chart.

**Mr. Nunziata:** You are only looking at the deterrent aspect of murder. You argue that you reduce the sentences because it does not make any difference; whether you have a 50-year sentence or a 10-year sentence, the murder rate is going to stay the same. But deterrence is not the only reason why we send people to jail or we sentence them.

**Mr. Boyd:** Right.

**Mr. Nunziata:** We sentence them to a period of life or lengthy prison terms to show society's abhorrence at a particular crime and how society treats the taking of a life. If you are suggesting that we put someone in prison for five years who commits first-degree murder, I suggest to you that really demeans the value of life when you reduce the length of the sentence.

[Traduction]

**M. Nunziata:** Et la toxicomanie.

**M. Boyd:** Oui, la toxicomanie, ou plutôt, si vous voulez bien, la toxicomanie illégale.

**M. Domm:** Mais le chiffre des homicides est constant. Malgré toutes ces disparités, vous soutenez que le taux d'homicide a été relativement constant au cours des dix dernières années et s'élève à 650 par an.

**M. Boyd:** C'est exact.

**M. Domm:** Qu'est-ce que vous disiez alors?

**M. Boyd:** Je dis que ce chiffre est relativement constant, mais je ne vois pas très bien où vous voulez en venir.

**M. Domm:** Vous dites alors que nous pouvons, pour trouver une solution, examiner tous les autres domaines, ce qui revient à nous dire, à nous ou à la société, que tous les autres domaines sont négligés.

**M. Boyd:** Non, ce que je disais, c'est de ne pas se servir des peines pour trouver la solution. On en a amplement discuté lors du débat sur la peine capitale. La pendaison, ou toute autre forme d'exécution, ne résout rien. Je ne crois pas non plus qu'une peine minimum de 25 ans... Rien ne nous prouve ou nous donne à penser que les mesures que nous avons prises améliorent la sécurité de la collectivité. Quand je veux mieux comprendre pourquoi la violence a augmenté et que je cherche des variables révélatrices, je trouve les taux de divorce, d'alcoolisme, diverses catégories de stress et une augmentation du taux d'homicide.

**M. Domm:** Il n'y a pas d'augmentation du taux d'homicide. Les chiffres que vous nous donnez pour la dernière décennie ne montrent pas d'augmentation. C'est tout ce que j'essayais de dire, mais vous soutenez que nous devons examiner les raisons pour lesquelles nous avons toutes ces augmentations d'homicides chez ceux dont nous avons à nous occuper, et je vous dis, moi, que nous n'avons pas d'augmentation.

**M. Boyd:** Je crois que vous ne comprenez pas.

**M. Domm:** D'accord, mais je lis votre graphique.

**M. Nunziata:** Vous considérez uniquement l'aspect dissuasion. Vous prétendez qu'il faut réduire les sentences parce que cela ne fait pas de différence. Que la sentence soit de 50 ans ou de 10 ans, le nombre des crimes ne va pas changer. Mais les peines de prison, les sentences ne se justifient pas uniquement par la dissuasion.

**M. Boyd:** Exactement.

**M. Nunziata:** Nous imposons une sentence d'emprisonnement à vie ou une sentence longue pour montrer que la société a une répugnance particulière pour certains crimes, pour montrer comment elle traite les gens qui suppriment une vie. A mon avis, en envoyant un meurtrier en prison pour cinq ans, vous minimisez la valeur de la vie humaine.

[Text]

**Mr. Boyd:** Sure. With somebody like Clifford Olson, I have no... If Clifford Olson does not get out of jail, I will not be in any sense offended. There are certain kinds of crimes and certain kinds of people—

**Mr. Nunziata:** Then how can you argue for reducing the sentences?

**Mr. Boyd:** I am arguing against the mandatory minimum. I am not saying that there may not be cases... I think that sexual assault... I think the way in which we describe first degree is generally accurate, except for the killing of a police officer, irrespective of whether it is planned and deliberate. I think it ought to be planned and deliberate. Otherwise, I am reasonably happy with the legal definition of first-degree murder. I do not think we need a 25-year minimum as a mandatory penalty, and so I am not—

**Mr. Nunziata:** Does that not show society's feelings toward murder?

**Mr. Boyd:** It does, but in my experience in talking with and looking at cases of people convicted of both first and second, I am not convinced that the line between first and second is as consistently and reliably drawn as we might hope.

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, one quick question. I would be interested to know if you have statistics. I hear my socialist friend across the room here talking about—

**Mr. Nunziata:** I resent being called a socialist by Atilla the Hun.

**Mr. Jepson:** Did he say he resembled that remark? He is talking about sentencing disparity between the disadvantaged, the poor and so on, as opposed to the so-called rich. This seems to be a very common theme in our justice system. A person who can afford to pay \$1 million to an Eddie Greenspan has a much better chance than a person who hires a lawyer of less recognition. I find the irony in that is that to the best of my knowledge Mr. Greenspan has not successfully defended a first-degree murder case in Canada yet, so they get the privilege of paying \$1 million and still get life.

**Mr. Domm:** He has defended but he has not won.

**Mr. Jepson:** Excuse me, he has not won a first-degree murder case. Do you have statistics that support this allegation or suggestion that those poor disadvantaged individuals who find themselves before the courts on given charges clearly are receiving heavier sentences? I am not talking about the United States. I am talking about Canada. We hear this quite often in terms of the Indian population in our country. Do you have statistics that would support this allegation or not?

**Mr. Boyd:** I have some statistics that are... As you might guess, it is very difficult to answer directly that specific question, to be completely honest about it. There is one study that suggests that natives were more likely to be hanged, all other things being equal, than non-natives.

[Translation]

**M. Boyd:** Bien sûr. Pour quelqu'un comme Clifford Olson, dans ce cas, je ne... Si Clifford Olson ne sort jamais de prison, cela ne m'inquiétera pas. Il y a certains types de crimes, certains individus... .

**M. Nunziata:** Comment pouvez-vous réclamer qu'on réduise les sentences?

**M. Boyd:** Ce qui ne me plaît pas, c'est le minimum obligatoire. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de cas... Je pense que les causes d'agression sexuelle... La définition d'un meurtre est, d'une façon générale, assez précise, à l'exception du meurtre d'un officier de police, qu'il soit prémédité ou délibéré. A mon avis, il faut établir qu'il y a eu préméditation. Autrement, la définition légale d'un meurtre me satisfait. Je ne pense pas que nous ayons besoin d'une peine obligatoire de 25 ans minimum et, par conséquent... .

**M. Nunziata:** Est-ce que cela ne montre pas ce que la société pense du meurtre?

**M. Boyd:** Effectivement, mais d'après mon expérience, après avoir étudié certains cas, discuté avec des gens qui avaient été reconnus coupables de meurtre ou d'homicide, je ne suis pas convaincu que la différence entre les deux soit aussi clairement marquée que nous le voudrions.

**M. Jepson:** Monsieur le président, une question très courte. J'aimerais savoir si vous avez des statistiques. Mes amis socialistes d'en face parlent... .

**M. Nunziata:** Je n'aime pas beaucoup être traité de socialiste par Attila le Hun.

**M. Jepson:** A-t-il dit qu'il ressemblait à cette remarque? Il parle de la différence des sentences lorsque les accusés appartiennent à un milieu défavorisé, les pauvres, etc., par opposition aux soi-disant riches. C'est un thème très fréquent dans notre système judiciaire. Celui qui a les moyens de payer un million de dollars à un Eddie Greenspan a de bien meilleures chances que celui qui engage un avocat moins connu. Or, je crois que M. Greenspan n'a pas encore gagné une cause de meurtre au Canada, c'est assez ironique; les gens ont donc le privilège de payer un million de dollars et, en même temps, celui d'une sentence à vie.

**M. Domm:** Il a plaidé des causes, mais il n'a pas gagné.

**M. Jepson:** Excusez-moi, il n'a pas gagné de cause de meurtre. Avez-vous des statistiques qui confirment cette allégation, cette affirmation que les pauvres défavorisés reçoivent systématiquement des peines plus lourdes? Je ne parle pas des États-Unis, mais bien du Canada. C'est un argument qu'on entend très souvent, en particulier dans le cas des Indiens. Avez-vous des statistiques qui confirment cette allégation?

**M. Boyd:** J'ai des statistiques qui... Comme vous devez vous en douter, il est très difficile de répondre directement à cette question, d'y répondre en toute honnêteté. Il y a eu une étude où l'on observait que les autochtones avaient de plus grandes chances d'être



*[Texte]*

It is a very comprehensive piece of statistical analysis in the Canadian public policy of last year.

It also suggested women were less likely—

**Mr. Jepson:** Excuse me. Put out by whom?

**Mr. Boyd:** Do you mean the author?

**Mr. Jepson:** Yes.

**Mr. Boyd:** Kenneth Avio.

**Mr. Jepson:** Who is he?

**Mr. Boyd:** He is a Professor of Economics at the University of Victoria.

**Mr. Jepson:** Okay.

**The Chairman:** Thank you very much. This has been a very provocative exchange. Thanks for coming. We should have a motion to append these documents, which will no doubt become notorious in the annals of criminology.

Our final witness will be from the University of British Columbia, Dr. John Hogarth, Faculty of Law. I understand you wish to use some of the audio visual material. Do you want to do that right away?

**Dr. John Hogarth (Faculty of Law, University of British Columbia):** I am in your hands, Mr. Chairman. I do not intend to speak to you. You have had enough of that, I am sure, this late in the day. I intend to show you a system that is now operational in our courts in British Columbia, designed to deal with the question of disparity of sentencing, among other things. It will take me about two minutes to set up the system.

• 1830

**The Chairman:** Okay.

**Dr. Hogarth:** As a person raised in British Columbia, if I may be permitted to be defensive about Mr. Boyd's comment... whenever we have in B.C. a collection of young males from other provinces, we tend to have high murder rates.

**The Chairman:** Particularly at Simon Fraser University.

• 1831

• 1834

*[Video Presentation]*

**Dr. Hogarth:** I intend to show you a system that is now being installed in British Columbia in the principal court-houses. It is not a demonstration, it is a real system. What you see on your screen is what appears on the monitor a

*[Traduction]*

pendus, toutes choses étant égales, que les non-autochtones. C'est une analyse statistique très exhaustive, qui fait partie de la politique publique canadienne de l'année dernière.

On observait également que les femmes risquaient moins...

**M. Jepson:** Excusez-moi. Qui l'a publiée?

**M. Boyd:** Vous voulez dire l'auteur?

**M. Jepson:** Oui.

**M. Boyd:** Kenneth Avio.

**M. Jepson:** Qui est-ce?

**M. Boyd:** Un professeur d'économie politique à l'Université de Victoria.

**M. Jepson:** D'accord.

**Le président:** Merci beaucoup. Voilà une discussion qui a été particulièrement intéressante; merci d'être venu. Nous avons besoin d'une motion pour annexer ces documents, qui feront certainement époque dans les annales de la criminologie.

Notre dernier témoin est le M. John Hogarth, de la Faculté de droit de l'Université de la Colombie-Britannique. Vous avez un exposé audio-visuel à faire; vous voulez commencer par là?

**M. John Hogarth (Faculté de droit, Université de la Colombie-Britannique):** C'est à vous de décider, monsieur le président. Je n'ai pas l'intention de faire un discours; je suis sûr que vous avez dû en entendre suffisamment pour aujourd'hui. J'ai l'intention de vous montrer un système qui fonctionne actuellement dans les tribunaux de la Colombie-Britannique et qui est destiné, entre autres choses, à régler les problèmes de disparité entre les sentences. J'aurais besoin de deux minutes environ pour m'organiser.

**Le président:** D'accord.

**M. Hogarth:** Ayant été élevé en Colombie-Britannique, quand j'entends les observations de M. Boyd, je me sens sur la défensive... En Colombie-Britannique, chaque fois que des jeunes hommes arrivent des autres provinces, le taux de criminalité a tendance à augmenter.

**Le président:** Surtout à l'Université Simon Fraser.

*[Exposé vidéo]*

**M. Hogarth:** Je vais vous montrer un système qui est actuellement installé dans les principaux tribunaux de la Colombie-Britannique. Ce n'est pas un essai, c'est un véritable système. Ce que vous voyez sur l'écran, c'est ce

[Text]

judge, a defence lawyer, or a prosecutor will see. I can run through a typical case in 10 minutes. Then we can have a discussion about this and any other issue related to your mandate you may wish to talk about.

• 1835

There you see the main menu. It contains five files of information. The first file contains 120,000 trial decisions of the trial courts in British Columbia, which are all the cases over a four-year period. There is no existing legal data base anywhere in the world that has that much data in it.

File 2 contains the full text of all the Court of Appeal decisions in British Columbia over the past 10 years.

File 3 contains some 80 aggravating and mitigating factors, supported by 3,000 cases in full text, in which the courts have identified aggravating or mitigating factors that should affect the choice of disposition and quantum.

File 4 is a textbook we wrote for the computer containing some 1,200 propositions of law, supported by full text of the authorities that recognize those factors.

File 5 is a planning file, and it deals with all resources within the correctional system and the community to deal with offenders. The attempt here is one-stop shopping. There are no data in any library or combination of law libraries in this province bearing on sentencing that we do not have. What I am going to do in three or four minutes is what would ordinarily take at least two weeks of work by hand.

The first thing the computer asks you is the offence. Let us assume we have a robbery case, since it was mentioned. Then it gives you the various sections, and you can page through them until you come to section 302, "Robbery". You arrow down to it, press enter, and it asks you: "Is that correct?"

My programmers were told that some judges and lawyers had never had their hands on a typewriter keyboard before, never mind a computer. It had to be that user-friendly, and all the instructions had to be on the screen.

Then it asks: "How old is the offender?" Then it asks: "What sex is the offender?" "Is the offender married or not married?" Let us say: "Unspecified, irrelevant in this present case". "Previous convictions?" Let us say: "Yes".

The computer will now remember those facts and search all trial decisions and all Court of Appeal decisions in terms of only those robbery cases that are identical. I am going for trial decisions first. It is now going to look at 120,000 trial decisions, and this is how fast it can give you the range of sentence in robbery. There it is and it is a

[Translation]

que le juge, l'avocat de la défense ou le procureur verront sur leurs propres écrans. J'ai besoin de 10 minutes pour vous exposer une cause typique, et nous pourrions en discuter et discuter de tout autre sujet que vous désirez aborder.

Voilà le menu principal; il contient cinq dossiers d'information. Le premier dossier contient 120,000 décisions des tribunaux de première instance de la Colombie-Britannique, c'est-à-dire toutes les décisions sur une période de quatre ans. Aucune autre base de données juridiques au monde ne contient autant de données.

Le dossier 2 contient le texte complet de toutes les décisions en appel en Colombie-Britannique depuis 10 ans.

Le dossier 3 contient environ 80 circonstances aggravantes ou atténuantes, ainsi que le texte complet de 3,000 causes pour lesquelles les tribunaux ont identifié des circonstances aggravantes ou atténuantes qui doivent influencer le choix et le type de sentence.

Le dossier 4 contient un manuel que nous avons rédigé pour l'ordinateur et qui contient environ 1,200 propositions de droit; cela est complété par le texte complet de la jurisprudence qui confirme ces facteurs.

Le dossier 5, c'est un dossier de planification qui catalogue toutes les ressources du système correctionnel et les ressources communautaires à l'intention des délinquants. Autrement dit, on a voulu tout regrouper au même endroit. Il n'existe pas de données sur les sentences dans une bibliothèque interdisciplinaire ou dans une bibliothèque juridique de cette province que nous ne possédions pas. Maintenant, je vais faire en trois ou quatre minutes une recherche qu'il faudrait au moins deux semaines pour mener à bien manuellement.

L'ordinateur commence par vous demander de quel délit il s'agit. Supposons qu'il s'agisse d'un vol, puisqu'on en a déjà parlé. Cela vous donne les divers chapitres, et vous pouvez les parcourir jusqu'au chapitre 302, «vol». Vous pointez la flèche, appuyez sur «enter», et l'ordinateur vous demande: «Est-ce que c'est exact?»

On avait prévenu mes programmeurs que certains juges et avocats n'avaient jamais touché à un clavier de machine à écrire, pour ne pas parler d'un ordinateur. Le programme devait être convivial, toutes les instructions devaient paraître sur l'écran.

On demande ensuite: «Quel âge a le délinquant?» Puis: «Quel sexe?» «Est-ce que le délinquant est marié ou pas?» Supposons: «Non spécifié, inutile dans le cas présent». «Casier judiciaire?» Supposons: «Oui».

L'ordinateur enregistre ces faits et cherche toutes les décisions en première instance et en appel qui présentent des caractéristiques identiques. Je commence par les décisions en première instance. Il s'agit de 120,000 décisions, et cela vous donne une idée de la vitesse à laquelle le programme peut parcourir la gamme des

## [Texte]

huge range, is it not? Up to 10 years, and down to suspended sentence. Bearing in mind that robbery can be anything from someone stealing a bottle of wine while intoxicated to a bank robbery with a weapon, this only has to be the start of analysis. It is not very sophisticated yet. The whole software developed for this program is to get deeper and deeper into the analysis, to start in a general way.

By escaping out of there, let us look at the individual cases. We have 248 imprisonments. Every single one gets a line. Here we have them from the lowest term of imprisonment of one day, information number, judge number, court location, plea, sentence date, term in years, months, days, consecutive or concurrent. By paging, you can page through and plea until you get sentences in the range in which you think you would like to consider. We are up to a year now, as you see, and you can just keep doing that.

**Mr. Nunziata:** Where do you see the year?

**Dr. Hogarth:** On the top right. We have information number and a judge number. Forty percent of the provincial court bench did not want their names on this. Sixty percent said yes. We are convinced within a year the judges' names will be there, because it is information done in public. The court location is already in the next iteration being changed. You will have Vancouver, Surrey, North Vancouver, Prince George, or whatever you may wish.

From a defence lawyer's point of view, he would be able to say: "you yourself, Your Honour, in an identical case in terms of age, sex, marital status and previous record, gave a sentence I am suggesting you might consider in the instant case".

• 1840

Escaping out of that, now let us see what the Court of Appeal has said about this. Looking through 15 years of Court of Appeal decisions, it found 62 that are identical in those same facts, the most recent one presented first. We get these decisions into the computer within one week of their being decided. Because we have the information loaded in a mainframe computer, any lawyer can dial in from his or her own office, if they have a PC and a modem, and can get the most recent up-to-date authorities from the Court of Appeal.

My point here—and we may want to discuss this later—is that one of the reasons I think it is premature to consider formal sentencing guidelines is that we have not begun to take advantage of the guidance already in the law but currently not available to judges and lawyers in a usable form.

## [Traduction]

sentences dans des cas de vol. Voilà, c'est une gamme énorme, n'est-ce pas? Cela va jusqu'à 10 ans, et à l'autre extrême, des sentences suspendues. Comme il peut s'agir du vol d'une bouteille de vin en état d'ivresse ou d'un vol de banque à main armée, nous en sommes encore au début de l'analyse. Jusque-là, ce n'est pas très complexe. Tout le logiciel mis au point pour ce programme sert à approfondir de plus en plus l'analyse à partir d'un point de départ général.

Prenons cette voie de sortie, penchons-nous sur des cas particuliers. Nous avons 248 peines de prison. Une ligne pour chacune d'entre elles. Ici, les peines les plus courtes, d'une seule journée, le numéro d'information, le numéro du juge, l'adresse du tribunal, si l'accusé a plaidé coupable ou pas, la date de la sentence, sa durée en années, en mois, en jours, consécutifs ou coïncidents. Vous pouvez faire défiler la liste jusqu'aux sentences qui sont dans la marge qui vous intéresse. Nous en sommes maintenant aux sentences d'un an, et nous pouvons continuer.

**M. Nunziata:** Où voyez-vous qu'il s'agit d'un an?

**M. Hogarth:** En haut à droite. Nous avons le numéro d'information et un numéro pour le juge. Quarante pour cent des juges de la Cour provinciale ont dit qu'ils ne voulaient pas voir leur nom apparaître dans ce programme. Soixante pour cent ont accepté. Nous sommes convaincus que d'ici un an, les noms des juges y figureront, car ces informations sont publiques au départ. L'adresse du tribunal est déjà en cours de modification. Vous aurez Vancouver, Surrey, Vancouver-Nord, Prince George, etc.

Pour l'avocat de la défense, c'est la possibilité de dire: «Vous-même, Votre Honneur, dans une cause identique par l'âge de l'accusé, son sexe, son statut civil, son dossier judiciaire, vous avez imposé telle sentence, et il me semble que vous pourriez envisager d'imposer la même dans ce cas».

Voyons maintenant ce que la Cour d'appel a dit à ce sujet-là. Par rapport à toutes les décisions prises par la Cour d'appel au cours des 15 dernières années, 62 présentent exactement les mêmes faits; la première sur la liste représente la décision la plus récente. Nous introduisons cette information dans l'ordinateur dans la semaine qui suit la décision. Comme l'information est emmagasinée dans un ordinateur central, tout avocat qui possède un ordinateur personnel et un modem peut, en téléphonant de son bureau, se mettre en communication avec l'ordinateur et obtenir les décisions les plus récentes de la Cour d'appel.

Ce que je tiens à vous faire remarquer—et nous allons peut-être vouloir en discuter tout à l'heure—c'est que si j'estime qu'il est prématuré d'envisager d'établir des directives officielles sur les peines, c'est que nous n'avons pas encore commencé à vraiment profiter de l'information déjà disponible qui pourrait nous servir de



[Text]

That is the most recent decision presented first. If you do not like that one, we have number 2 out of 62, number 3 out of 62, number 4 out of 62; and you can print at any stage.

That is a summary of the judgment. These are Court of Appeal decisions.

Escaping out of there back to the main menu, let us see about aggravating and mitigating factors in robbery cases. Let us take an aggravating factor related to the offence. Weapon use has been recognized by the B.C. Court of Appeal 35 times as an aggravating factor. By pressing "Enter", I get the list of 35 cases that have recognized it, the most recent ones being those few.

**Mr. Nunziata:** Are these reported decisions?

**Dr. Hogarth:** I have all decisions, reported and unreported.

**Mr. Nunziata:** Did you have people sitting in courts?

**Dr. Hogarth:** No. With the B.C. decisions we have set up a computerized D-base system for their own purposes, so we get them electronically. With another file I am coming to, file 4, which is a national file, we use only reported decisions from provinces other than B.C. We had to enter them by hand. Now we are using an optical character reader, so we can read them right into the computer.

That is an aggravating factor. The most recent one is R. versus Woods. Press that and you can get that case out in full text.

File 4 is the law of sentencing. Remember I told you about a textbook we wrote. In my view, this will be the new kind of textbook in many fields of law. I teach also in tort law, and we are doing some work in the law of damages, using the software we have developed here as our next data base application. For example, you have eight chapters to that book. By pressing one chapter, these are your sentencing options: discharges, probation, suspended sentence, fine, imprisonment.

Let us say we want to look at discharge, not in a robbery case but just as an example. We have broken it again into another 15 categories. We have taken a book and we have already broken it down into 400 parts.

[Translation]

guide, mais à laquelle les juges et les avocats n'ont pas encore accès dans une forme facilement utilisable.

Vous voyez donc que la décision la plus récente figure en premier. Mais si vous ne voulez pas celle-là, vous pouvez choisir numéro 2 sur 62, numéro 3 sur 62, ou numéro 4 sur 62; vous pouvez décider de faire imprimer l'information à n'importe quel moment.

Là, on a un résumé de la décision. Il s'agit des décisions de la Cour d'appel.

De retour au menu principal, examinons les facteurs qui peuvent soit aggraver, soit atténuer la gravité du crime en cas de vol. Parlons d'abord de circonstances ou de facteurs qui ajoutent à la gravité de l'infraction. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a déterminé 35 fois que le recours à une arme doit être considéré comme un facteur aggravant. Si j'appuie sur le bouton marqué «Enter», j'obtiens tout de suite la liste de ces 35 causes, les décisions les plus récentes étant celles que vous voyez là.

**M. Nunziata:** S'agit-il de décisions publiées?

**M. Hogarth:** J'ai toutes les décisions, qu'elles soient publiées ou non.

**M. Nunziata:** Avez-vous envoyé des gens dans les salles de tribunal pour obtenir cette information?

**M. Hogarth:** Non. Pour ce qui est des décisions en Colombie-Britannique, nous avons établi un système informatisé de base D à cette fin, et cette information nous est donc acheminée électroniquement. Quant à l'autre dossier dont je vais vous parler maintenant—c'est-à-dire le dossier n° 4, qui est un dossier national—nous n'y introduisons que les décisions publiées dans des provinces autres que la Colombie-Britannique. Nous avons d'ailleurs fait ce travail manuellement. Mais nous avons maintenant un lecteur optique qui permet de les faire introduire dans l'ordinateur automatiquement.

Voilà donc un facteur aggravant. La décision la plus récente concerne R. contre Woods. Si vous appuyez là-dessus, vous pouvez obtenir le texte intégral de la décision.

Le dossier n° 4 porte sur le droit ayant trait à la détermination de la peine. Vous vous souviendrez que je vous ai parlé d'un manuel que nous avons rédigé. Selon moi, ce genre de manuel existera bientôt dans bon nombre de domaines du droit. J'enseigne également le droit des délits, et nous faisons également certains travaux dans le domaine des dommages-intérêts en employant le logiciel que nous avons créé ici aux fins de son application à une autre base de données. Par exemple, ce manuel comporte huit chapitres. En demandant un chapitre, on obtient les différentes possibilités en matière de peine: libération, probation, condamnation avec sursis, amende, emprisonnement.

Mettons que nous nous intéressons à l'option libération, pas pour un cas de vol, mais juste à titre d'exemple. Nous avons décomposé cette option en 15 autres catégories. C'est-à-dire que nous avons pris un livre et l'avons décomposé en 400 parties.

## [Texte]

If you want to look at the condition precedents set out in the Criminal Code and the case law before a discharge may be imposed, which is, as you know, a disposition without a formal record, you go in there and now you have the actual text, or that portion of the textbook; a textbook that, if it contained full text, as this one does, would be taller than the height of this room. It is a textbook we call a "living book", because we change it every week. Every week we update this textbook.

I have highlighted R. versus Fallowfield, a decision of the B.C. Court of Appeal. By pressing "Enter" at that time, I get the text of that.

Finally, we can go anywhere. We can go to appeals. At the Court of Appeal you can look at the record there. I can page through that, pick out any case I want that supports the propositions; postponement of sentence, time spent in custody. It is a very technical book on all the evidential and procedural factors affecting... errors of procedure and so on, inadequate information in the court, that have been established by the courts as the law as it bears on sentencing. None of that law is readily available to users—that is the point—until you use some kind of technology like this.

Finally, I am going back to the main menu. Let us look for resources to deal with offenders. First of all I would ask you what region of the province you are in. We are in Vancouver. Let us assume our client has an alcohol problem. We have various different kinds of problems and resources available. This is a province-wide source.

Then it asks where you want to treat the person. In the institutions? In an open institution or in a secure institution? In a residential program or in a non-residential program? Let us say "residential for alcohol in Vancouver" is kicking out. I think it has something to do with that machine being hooked up, because this is a system that has already been used.

• 1845

I know that there are 13 in this category. It will give you the name of the resource, the description of the resource, whom you call, what the criteria for admission are, and so on.

As a planning file, for a lawyer to be able to go before a court, to plan the case and to present a plan the court will buy, file 5 is a useful file. It is updated about every three months. Local regional probation officers and the corrections service assist us, as well as John Howard, E. Fry, and some of the other principal caring agencies that deal with offenders in the province. Therefore, good sentences, sentences the court can buy, are bought.

## [Traduction]

Si vous voulez vérifier les conditions précisées dans le Code criminel et la jurisprudence avant d'opter pour la libération, qui, comme vous le savez, ne prévoit aucun dossier officiel, vous pouvez obtenir le texte ou une partie du texte qui figure dans ce que nous appelons le manuel; d'ailleurs, un manuel contenant les textes intégraux, comme celui-ci, serait plus haut que cette pièce. Nous appelons ce manuel un manuel «vivant», puisque nous le modifions chaque semaine. Chaque semaine, nous mettons à jour l'information qu'il contient.

Je vous ai déjà parlé de la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire R. contre Fallowfield. Si j'appuie sur le bouton «Enter», j'obtiens le texte intégral de cette décision.

En fait, on peut obtenir tout ce qu'on veut—les appels, par exemple. On peut examiner les dossiers de la Cour d'appel. Je peux ensuite regarder ce dossier page par page et choisir une décision qui soutient certaines propositions en ce qui concerne la remise à plus tard de la détermination, la période de détention. C'est donc un manuel très technique sur tous les facteurs qui touchent la preuve, la procédure... les erreurs de procédure et le manque d'informations dans les tribunaux, facteurs qui influent tous sur la détermination de la peine, selon les tribunaux. Les usagers n'ont pas facilement accès à cette information—et j'insiste là-dessus—à moins de pouvoir utiliser ce genre de technologie.

Enfin, je reviens au menu principal. Examinons les différentes ressources dont peuvent se prévaloir les contrevenants. Il me faudrait d'abord savoir dans quelle région de la province vous habitez. Nous sommes à Vancouver. Mettons que notre client ait un problème d'alcoolisme. Il y a différentes ressources selon le type de problème. C'est pour toute la province.

Ensuite, on vous demande où vous voulez que cette personne reçoive son traitement. Dans un établissement? En milieu ouvert ou en milieu fermé? Dans le cadre d'un programme résidentiel ou non résidentiel? Mettons que nous ayons à l'écran «programme résidentiel d'alcoolisme à Vancouver». J'ai l'impression que c'est peut-être parce que cette autre machine est branchée, parce qu'on s'est déjà servi de ce système.

Je sais qu'il y en a 13 dans cette catégorie. On vous donne donc le nom de la ressource, sa description, la personne qu'il faut contacter, les critères d'admission, etc.

En tant qu'outil de planification, le dossier numéro 5<sup>\*</sup> est très utile, puisqu'il permet à un avocat qui doit se présenter devant un tribunal de tout planifier et de présenter un plan que le tribunal trouvera acceptable. Ce dossier est mis à jour tous les trois mois environ. Les agents de probation locaux et régionaux et les services correctionnels nous aident dans cette tâche, ainsi que les sociétés John Howard, E. Fry, et d'autres organismes provinciaux qui aident les contrevenants. Ainsi, les peines

[Text]

This is basically the system. We are just installing; we started installing two months ago. All I can tell you about feedback is that at the Vancouver Law Court House—which handles the Court of Appeal, the Supreme and County Courts, and the largest number of judges in any one building. . . It is used in every single Court of Appeal decision now; there is not one in which it is not used on appeal against sentence. It is used, I am told, in all significant sentencing problems faced by the trial courts; that is, the County Court for the most part and the occasional Supreme Court criminal case that appears before that level of court.

It is used at 222 Main Street. The other locations so far installed are at South Fraser, at Cloverdale, 222 Main, Victoria Law Courts, Vancouver Law Courts, and Kelowna. We are going to be installing now in Nanaimo, Prince George, Castlegar, Burnaby, and, I think, Matsqui.

**Mr. Nunziata:** Who has access to it?

**Dr. Hogarth:** We have a \$2.2-million grant from IBM in hardware, software, and support services, out of which we were able to spring loose not only a mainframe computer but also 10 of the Personal Systems 250s. They go for the exclusive use of judges. We have built a system that anyone with a PC can dial into if they have a modem. As of yesterday, it looks as if we have an arrangement—I should not really say—with a common carrier—put it that way—to participate on a pilot basis at their expense so that no one in the province need spend more than a local phone call to be able to dial in to the system from any PC they have to get access to this data. It is directed mainly to the defence bar, the Crown attorneys, and the judges, of course.

It is designed to deal with unwarranted disparity. I want to tell you a bit about that, because in my view the recommendations of the Canadian Sentencing Commission on what are aggravating or mitigating factors that can justify a sentence and whether you should have prescriptive or suggested sentences do not do justice to the wisdom we have in the law already to guide the exercise of discretion.

I will give you an example where justice would cry out for an innovative solution. Since we were dealing with homicide before—the Hard case—let us deal with the Hard case.

[Translation]

qui semblent raisonnables au tribunal sont souvent acceptées.

Voilà donc le système. Nous sommes toujours en train de l'installer; nous avons commencé ces travaux il y a environ deux mois. Pour vous donner une indication de la réaction de ceux qui l'utilisent, je peux vous dire qu'au Palais de justice de Vancouver—où l'on traite les causes de la Cour d'appel, de la Cour suprême et des cours de comté, et où l'on retrouve, sous un même toit, le plus grand nombre de juges—on y a maintenant recours pour chaque décision de la Cour d'appel; on y a systématiquement recours en cas d'appel. D'après ce qu'on m'a dit, les tribunaux de première instance y ont également recours chaque fois qu'ils sont confrontés à un problème particulièrement difficile en ce qui concerne la peine à imposer; il s'agit donc, le plus souvent, de la cour de comté, et, parfois, de la Cour suprême, quand il s'agit d'une affaire criminelle.

On peut y avoir accès à 222, rue Main. Des installations existent également à South Fraser, Cloverdale, 222 Main, au Palais de justice de Victoria, au Palais de justice de Vancouver et à Kelowna. Nous aurons sous peu des installations à Nanaimo, Prince George, Castlegar, Burnaby et Matsqui, je crois.

**M. Nunziata:** Qui peut y accéder?

**M. Hogarth:** Nous avons une subvention de 2,2 millions de dollars de la société IBM pour le matériel, le logiciel et les services de soutien, grâce à laquelle nous avons pu acheter non seulement un ordinateur central, mais dix ordinateurs personnels de la série 250. Ces derniers sont utilisés exclusivement par les juges. Nous avons par ailleurs un système avec lequel on peut entrer en communication si l'on possède un ordinateur personnel et un modem. Depuis hier, on dirait que nous avons conclu une entente—je ne devrais pas vraiment vous en parler—avec une société de télécommunication, disons, pour participer, à leurs frais, à un projet pilote, qui prévoit que tout résident de la province n'aura qu'à payer un appel local pour entrer en communication avec ce système à partir de n'importe quel ordinateur personnel. Les usagers seront surtout les avocats de la défense, les procureurs de la Couronne et, bien entendu, les juges.

Il vise à éliminer une trop grande inégalité du point de vue des peines imposées. D'ailleurs, je voudrais qu'on en discute un peu, car selon moi, les recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine relativement aux facteurs aggravants ou atténuants qui peuvent justifier une peine, ou encore à l'utilité de prescrire ou de recommander officiellement les peines selon certains critères, ne reconnaissent nullement la richesse de l'information déjà disponible qui peut nous servir de guide lorsque nous avons à porter un jugement sur la peine la plus appropriée.

Je vais vous donner un exemple d'une situation où il faudrait faire preuve d'esprit novateur pour que justice soit faite. Puisque nous avons déjà parlé de l'homicide—en parlant de l'affaire Hard—revenons là-dessus.



## [Texte]

The very first use of our system was by the Attorney General of B.C., who had to decide whether or not to accept the recommendation to appeal or not to appeal a suspended sentence for manslaughter. One would have thought that was an outrageous sentence, and on the surface it is. But let me tell you the facts. An 82-year-old Indian man who is terminally ill and will not live for more than one year killed his 47-year-old son in a fight over booze. He took the knife away from his son. He had no previous record of any kind. He is a leader and an elder in his community who is not going to live more than one year, and who would not survive imprisonment.

The Attorney General wanted good reasons not to appeal, because common sense told him it was an appropriate sentence. What the judge said was a suspended sentence with a condition attached to the probation order that he write a history of the local band. It made sense to the local community.

• 1850

It made sense to the local community. It made sense to the lawyers involved. But there were people around who just heard about manslaughter, suspended sentence, and suggested this person must go down for at least 10 years.

When we used our system, we found 17 cases of suspended sentence for manslaughter, similar in facts, all but three supported in the Court of Appeal, and the three were arguably quite different on their facts, be it a record, or no provocation, or some other good reason not for the sentence.

Plus, since the Crown did not object to the sentence at the trial, the Crown could not come now before the Court of Appeal as a matter of law and seek an increase. Therefore, he was barred procedurally. The case law, the experience of previous judges dealing with that highly unusual fact pattern, was supportive of letting the sentence stand.

Unless you have something like this that can bring to bear on every case—we now have 120,000 trial divisions growing regularly—you will not be able to bring that kind of guidance forward in a useful way.

That is why I think the judges and lawyers with whom we have spoken and who have helped build the system. . . I must say, we were guided in building the system by a committee of senior and respected judges and lawyers, including prosecutors, in how to approach a sentencing

## [Traduction]

Le premier qui ait eu à recourir à notre système était le procureur général de la Colombie-Britannique, qui a dû décider s'il fallait ou non interjeter appel de la peine imposée, en l'occurrence, une condamnation avec sursis pour homicide involontaire. Une telle peine semble ridicule, et elle l'est, à première vue. Mais permettez-moi de vous exposer les faits. Un autochtone âgé de 82 ans, qui est à la phase terminale de sa maladie et qui va sans doute mourir dans un an au maximum, tue son fils, âgé de 47 ans, dans une dispute au sujet de l'alcool. Il prend le couteau à son fils. Il n'a pas de casier judiciaire. C'est un ancien et un dirigeant communautaire qui ne va pas vivre plus d'un an, et qui ne survivrait pas si on l'emprisonnait.

Le procureur général cherchait donc de bons motifs de ne pas interjeter appel, puisque son bon sens lui permettait de conclure qu'il s'agissait là d'une peine tout à fait appropriée. En fait, le juge a imposé une condamnation avec sursis en précisant une condition dans l'ordonnance de probation, à savoir que le condamné rédige un exposé historique de la bande locale. Les membres de la collectivité locale ont trouvé cette décision tout à fait sensée.

Et la collectivité locale et les avocats qui participaient à la cause ont trouvé que la solution était raisonnable. Cependant, des gens qui avaient entendu parler d'homicide involontaire, de condamnation avec sursis, ont dit que la personne devait être condamnée à au moins 10 ans de prison.

Lorsque nous avons appliqué notre système, nous avons trouvé 17 cas où il y avait sursis dans le cas d'homicide involontaire. Les faits étaient semblables dans tous les cas, et il n'y en avait que trois qui n'ont pas été appuyés par la Cour d'appel. Et on pourrait prétendre avec raison que les faits dans ces trois cas-là étaient assez différents, qu'il s'agisse d'un casier judiciaire, d'un manque de provocation, ou d'un autre bon motif.

De plus, étant donné que la Couronne ne s'est pas opposée à la peine au moment du procès, elle ne pourrait pas se présenter devant la Cour d'appel sur une question de droit pour demander une augmentation de la peine. Il y avait donc un obstacle qui tenait à la procédure. La jurisprudence, c'est-à-dire les décisions des juges précédents qui avaient décidé dans ce cas où les faits étaient tellement peu habituels, avait tendance à permettre le maintien de la peine.

À moins d'avoir un système de ce genre qui peut s'appliquer à chaque cas—nous avons à l'heure actuelle 120,000 divisions de première instance, et leur nombre ne cesse de s'accroître—on ne pourra pas faire appel à ce genre de recours de façon utile.

À mon avis, c'est la raison pour laquelle les juges et les avocats avec qui nous avons parlé et qui ont aidé à mettre en place le système. . . Je dois vous dire qu'il y avait un comité de juges et d'avocats très respectés, y compris des procureurs, qui nous ont aidés à élaborer le système et

[Text]

problem, the order of asking questions, what information should be brought to bear, at what stage in the analysis and so on... why they would prefer a system like this rather than any mandatory—which has to be arbitrary and clumsy—formal sentencing guideline approach.

That does not of course mean that severe sentences should not get severe penalties. No one is suggesting that.

**Mr. Nunziata:** John, you are assuming the reason for the disparity in sentencing is judges having lack of information—

**Dr. Hogarth:** I do, in part.

**Mr. Nunziata:** —and that if one uses your system for 10 or 15 years, the disparity will be reduced.

**Dr. Hogarth:** When one uses my system for the first time, I hope the judges will at least know by putting in the facts of their case whether they are out in left field or not, in terms of the sentence they wish to impose.

This is impressionistic evidence at this stage, but I think it has led to quality sentencing. Sentences that were unwarranted in the past now can be justified, provided there is a valid principle of law or some valid jurisprudence that back them up. If there is, it is not genuinely disparate.

**Mr. Horner:** If the judge has used the system to come by his sentence, and used it properly, then there is no way an appeal can ever be filed.

**Dr. Hogarth:** If he uses it properly, it may well be that.

Let me roughly paraphrase the Chief Justice of the B.C. Court of Appeal. He said it has cut down on the time people spend on appeal, because there is not as much manipulation any more, with the defence lawyer going in with the six cases in favour of the sentence he suggests, and the Crown attorney with six, because they have them all in front of them. He said, "We flummoxed both sides because we had them all. We knew what the range was."

**Mr. Nunziata:** Defence counsel cannot charge as much for legal fees.

**Dr. Hogarth:** Is that because they charge by the hour and can do a day's work in 10 minutes?

I have two answers to that. One is that we know there is not much money to be made in criminal law. The average typical case is a legal aid case, or a poor person who is not paying very much money for his lawyer. The result is that the quality of advocacy in matters of sentence is uneven at best, and in many cases far less than what competent counsel would like to do. Many people in

[Translation]

nous ont conseillés quant à l'approche à utiliser pour régler un problème d'application de la peine, l'ordre dans lequel il faut poser les questions, l'information qui doit être présentée, à quel moment, etc. Il nous ont également dit pourquoi ils préféreraient un système comme celui-ci plutôt que tout mécanisme obligatoire, qui est forcément arbitraire et maladroit.

Il va sans dire que cela ne signifie point qu'on ne devrait pas imposer une peine sévère à un crime très grave. Personne ne dit cela.

**M. Nunziata:** Vous tenez pour acquis, John, que s'il y a une disparité dans les peines, c'est parce que les juges manquent d'information. . .

**M. Hogarth:** Oui, en partie.

**M. Nunziata:** . . . et que si on applique votre système pendant 10 ou 15 ans, on réduira les disparités.

**M. Hogarth:** Lorsqu'on appliquera mon système pour la première fois, j'espère que les juges sauront au moins si la peine qu'ils veulent imposer sort vraiment de l'ordinaire.

Je vous parle d'impressions pour le moment, mais je crois que le système a entraîné des peines plus justes. Les peines qui n'étaient pas justifiées par le passé peuvent maintenant être justifiées, pourvu qu'elles soient fondées sur un principe de droit valable ou sur une jurisprudence valable. Si cela existe, le jugement n'est pas vraiment disparate.

**M. Horner:** Si le juge applique le système comme il faut pour arriver à la peine, il est impossible d'interjeter appel.

**M. Hogarth:** S'il utilise le système comme il faut, cela est fort possible.

Permettez-moi de reformuler ce qu'a dit le juge en chef de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Il a dit que le système a permis de réduire le temps consacré aux appels, car il n'y a plus autant de manipulation, l'avocat de la défense pouvant présenter six cas en faveur de la sentence qu'il propose, et le procureur de la Couronne pouvant présenter six cas qui appuient son point de vue. Maintenant, on est au courant de tous les cas. Le juge en chef a dit qu'on avait démonté les deux côtés, parce qu'on était au courant de tous les cas. On connaissait toute la gamme de la jurisprudence.

**M. Nunziata:** L'avocat de la défense ne peut pas imposer des frais juridiques aussi élevés.

**M. Hogarth:** Est-ce parce qu'il exige un tarif horaire et qu'il peut faire une journée de travail en 10 minutes?

J'ai deux réponses à vous donner. Tout d'abord, nous savons qu'il n'y a pas beaucoup d'argent à gagner dans le domaine du droit criminel. Le cas moyen est une cause où la personne fait appel à l'aide juridique, où elle ne paie pas son avocat très cher. Par conséquent, le moins qu'on puisse dire, c'est que la qualité des avocats est inégale et, souvent, laisse beaucoup à désirer. Beaucoup

[Texte]

this province will not take criminal law cases, because they actually lose money by taking them.

What we are about to do here, it seems to me, is to put at the disposal of the most impecunious lawyer living largely on legal aid the same capacity to do quality research as the large corporate law firm dealing with a white-collar offender. We are able to do it at a cost of, say, \$20.

• 1855

**Mr. Nunziata:** Do you know what you have done to law students? I went through law school studying this. I spent hours and hours and hours in the law library and all I need now is your computer.

**Dr. Hogarth:** This computer, as you know, does not tell you what is a good sentence, nor does it tell you what questions to ask. What it does is to take all the tedium out. It does your pulling out of books with blazing speed. It leaves the judgment calls and the professionalism in the hand of the professional.

It is no real threat, I do not think, and it is not seen as such, although it was in the beginning. In the beginning people asked whether it means they cannot use the same six cases they have always used and what it is going to do to the fact that they charge by the hour if they can do this in five minutes. They can take 10 cases, instead of one, make the same money and do the same work. They cannot avoid technology anyway because some of their colleagues are going to use it, and they had better be prepared. In any event, lawyers are not known to pass on savings to their clients.

**Mr. Nunziata:** That is true.

**Dr. Hogarth:** It allows an equality of justice, both in terms of formal disparity questions and in the distribution of justice.

**Mr. Nunziata:** Businessmen in general do not pass on savings. Oh, come on, you free enterprisers, profit, profit, profit.

**Mr. Domm:** Yes, they do. It is altogether different from law.

**Dr. Hogarth:** Our first installation was in the Vancouver law courts in December. We will install a new computer about once a week until we have the full 10 in there. In the meantime, lawyers who wish to come into our office to use this system have been doing so.

The service to the private bar will start on a limited basis on April 1. By September 1, anyone in Canada, or indeed anyone within a network like INet or CBANet, will be able to dial in from any place.

[Traduction]

d'avocats de cette province n'accepteront pas de causes au criminel, car ils perdent de l'argent en les acceptant.

Ce qu'on est en train de faire ici, à mon avis, c'est permettre à l'avocat le moins riche, qui dépend surtout des cas d'aide juridique, de faire d'aussi bonnes recherches qu'un important cabinet d'avocats qui ne s'occupe que des contrevenants à col blanc. Nous réussissons à faire cela à un coût de, mettons, 20\$.

**M. Nunziata:** Savez-vous ce que vous avez fait aux étudiants en droit? J'ai passé mon temps à la faculté de droit à étudier tout cela. J'ai passé des heures et des heures dans la bibliothèque et, maintenant, tout ce qu'il me faut, c'est votre ordinateur.

**M. Hogarth:** Comme vous le savez, l'ordinateur ne vous dit pas ce que c'est qu'une bonne peine, ni quelles questions il faut poser. Mais il élimine quand même le travail monotone. Il vous trouve des références en un clin d'oeil. Il laisse aux soins du professionnel toutes les décisions qui font appel au jugement.

À mon avis, l'ordinateur ne constitue pas une menace réelle, et on ne le considère pas de cette façon, même si cela était le cas au début. Au départ, les gens demandaient comment ils allaient faire s'ils ne pouvaient pas invoquer les mêmes six cas qu'ils avaient toujours invoqués, et ce qu'ils allaient faire, puisqu'ils imposent un tarif horaire, et que ce travail ne prend que cinq minutes. Les avocats peuvent accepter dix causes plutôt qu'une, faire autant d'argent et la même quantité de travail. Ils ne peuvent pas éviter la technologie, de toute façon, parce que certains de leurs collègues vont utiliser l'ordinateur, et ils auraient intérêt à se préparer. Quoi qu'il en soit, les avocats n'ont pas l'habitude de transmettre à leurs clients les économies qu'ils réalisent.

**M. Nunziata:** C'est vrai.

**M. Hogarth:** L'ordinateur permet une égalité, également, en ce qui concerne les questions de disparité et de répartition de la justice.

**M. Nunziata:** En général, les hommes d'affaires ne transmettent pas les économies. Vous, les défenseurs de la libre entreprise, vous ne vous intéressez qu'aux bénéfices.

**M. Domm:** Au contraire. La situation des hommes d'affaires est complètement différente de celle des avocats.

**M. Hogarth:** Nous avons mis en place le premier ordinateur dans les tribunaux de Vancouver au mois de décembre. Nous allons mettre en place un ordinateur environ une fois par semaine, jusqu'à ce que tous les dix soient en place. Entre-temps, les avocats qui veulent venir à notre bureau pour se servir du système le font.

Le service aux membres privés du barreau commencera de façon limitée le 1<sup>er</sup> avril. D'ici au 1<sup>er</sup> septembre, n'importe qui au Canada, ou toute personne qui fait partie d'un réseau comme l'INet ou le CBANet, pourra communiquer avec le système de partout au Canada.



[Text]

**Mr. Nunziata:** How much did the feds contribute?

**Dr. Hogarth:** We got substantial support from the beginning from the Department of Communications.

**Mr. Nunziata:** What is substantial?

**Dr. Hogarth:** We received \$75,000. This is about a \$3 million project. Let me give you the scale of the contribution if you are interested.

Last year we received \$192,000, which was shared between the Department of Communications and the Department of Supply and Services federally. My services and the faculty were donating their time free, so all we needed was to hire law students and a couple of programmers. The equipment and the technical expertise was given to us by IBM and others.

The Law Foundation of B.C. also contributed substantially and the Attorney General for the province gave money and money's worth, in terms of space in court-houses and staff to pull out cases from registries that we can enter and so on.

**Mr. Nunziata:** What is the ongoing cost to maintain the system?

**Dr. Hogarth:** I think about \$200,000 to \$300,000 maximum, including servicing the hardware and software. We estimate, however, that it will make much more than that when it goes commercial. But we would like to have data bases in two or three other fields of law, all tested properly. We are a university and I think our role is not so much to compete with the private sector as to put the technology into the public domain; get it out, test it, make sure it works for a year or two, and then hand it over to the public domain.

**The Chairman:** Do you anticipate increasing your data base in order to add the same kind of information for the other provinces?

**Dr. Hogarth:** We have had formal requests from two provinces to assist them in developing a similar data base. As you know, the problem in sentencing is that in reality there is not an appeal to the Supreme Court of Canada. That means that various provincial courts of appeal pretty well set the sentencing policy for that province.

Also, the resources file has to be a local file. While file 4 is a national file, the other ones would have to be built province by province. We are prepared to give them our software. We also have formal requests from five countries: The Netherlands, the United Kingdom, Israel, Australia, and the United States. They want to build similar systems.

[Translation]

**M. Nunziata:** Quelle était la contribution du fédéral?

**M. Hogarth:** Nous avons bénéficié d'un appui important, dès le départ, de la part du ministère des Communications.

**M. Nunziata:** Qu'est-ce que vous appelez important?

**M. Hogarth:** Nous avons reçu 75,000\$. Le projet est d'une valeur d'environ 3 millions de dollars. Si vous voulez, je peux vous dire quelles étaient toutes les contributions.

L'année dernière, nous avons reçu 192,000\$, de la part du ministère des Communications et du ministère des Approvisionnements et Services. Les professeurs de la faculté et moi-même, nous donnions de notre temps bénévolement; donc, on n'avait qu'à embaucher des étudiants en droit et quelques programmeurs. L'équipement et les services techniques ont été fournis par IBM et d'autres.

La Law Foundation of B.C. a également fait une contribution importante, et le procureur général de la province a contribué de l'argent, de l'espace dans les palais de justice et le temps des employés qui ont trouvé des causes qu'on pouvait entrer dans la machine, etc.

**M. Nunziata:** Quel est le coût permanent pour garder le système en place?

**M. Hogarth:** Je crois que le coût sera d'environ 200,000\$ à 300,000\$ maximum, y compris les frais d'entretien de l'ordinateur et du logiciel. Cependant, nous pensons que le système rapportera des recettes beaucoup plus élevées lorsqu'on le commercialisera. Nous aimerions avoir des bases de données dans deux ou trois autres domaines du droit, qui auraient toutes été testées convenablement. Notre rôle en tant qu'université n'est pas tellement de faire concurrence au secteur privé, mais plutôt d'introduire la technologie dans le domaine public; de la faire tester, de nous assurer qu'elle fonctionne pendant un an ou deux, et ensuite de la remettre dans le domaine public.

**Le président:** Pensez-vous augmenter votre base de données afin d'y ajouter le même genre de renseignements pour les autres provinces?

**M. Hogarth:** Nous avons reçu des demandes officielles de la part de deux provinces pour les aider à mettre au point une base de données semblable. Comme vous le savez, le problème dans la détermination de la peine, c'est qu'on ne peut pas faire appel à la Cour suprême du Canada. Cela signifie que différentes cours d'appel provinciales déterminent la politique d'application de la peine pour la province.

De plus, il faut que les ressources soient locales. Même si le dossier 4 est un dossier national, il faudra que les autres soient créés province par province. Nous sommes disposés à leur donner notre logiciel. On a également reçu des demandes officielles de la part de cinq pays: les Pays-Bas, le Royaume-Uni, Israël, l'Australie et les États-Unis. Ils veulent tous mettre au point des systèmes semblables.

## [Texte]

I am not saying this in a self-congratulatory way, but we were lucky to get the resources to do what we did and we feel it is moving rapidly. Next month somebody else will be ahead. But it appears for now this is the first what we call intelligently structured legal data base, as opposed to quick law, west law, which are unstructured data bases. The cases are all thrown in there, and you have to use a combination of the key words to try to find the authorities.

I think that is the next step in using artificial intelligence in law. I thought you might be interested as a Canadian in what we have done here.

**The Chairman:** It is very exciting. How long would it take to get a nationwide data base such as that up and running?

• 1900

**Dr. Hogarth:** It will be two years on May 15 since we opened our offices in the Vancouver law courts and started our project. I think it would take less than that now, though, because a lot of our time was spent in developing custom software to handle legal materials which is now going to be put in the public domain. Data entry is province by province and a lot depends on how the existing data in provincial courts and other trial court registries are filed and on how easy it is to get all the data. I do not think it is such a big job, if you consider that the savings are almost immediate, and the social benefits as well.

**Mr. Nunziata:** It could be abused by the system, too. I mean, it will increase judge shopping, because you will know what judges hand down stiffer sentences. When I say abused, I do not mean it in a negative way. But obviously, as a defence counsel, the lawyer is going to want to know how this particular judge has sentenced in similar circumstances.

**Dr. Hogarth:** Lawyers know, or think they know that already. They might as well be accurate.

**Mr. Jepson:** Maybe John is trying to get at it a different way, but as I see it, it is a marvellous system and kind of exciting. Is it not just about as reliable as the person who is feeding it the information?

**Dr. Hogarth:** Yes.

**Mr. Jepson:** Is there not a vulnerability to, shall we say, stacking the deck, if you are coming from a particular point of view? How do you get around that?

**Dr. Hogarth:** There are two parts to my answer. The fact that we have not only every proposition the law has set out, which I wrote in the textbook, but every case in

## [Traduction]

Je ne cherche pas du tout à me féliciter, mais je tiens à souligner tout simplement que nous avons eu la chance de recevoir le financement nécessaire à la tâche, et nous estimons que le projet va de l'avant rapidement. Le mois prochain, ce sera quelqu'un d'autre qui aura l'avantage. Mais pour le moment, il semble que c'est la première base de données juridiques qui ait une structure intelligente, par opposition aux bases de données comme quick law et west law, qui ne sont pas structurées. On y met toutes les causes, et il faut utiliser une combinaison de mots clés pour essayer de trouver les références.

Je pense que ce sera la prochaine étape dans l'utilisation de l'intelligence artificielle dans le domaine juridique. J'avais pensé que vous vous intéresseriez peut-être, en tant que Canadiens, à ce que nous avons fait ici.

**Le président:** C'est un projet fort passionnant. Combien de temps faudrait-il attendre avant d'avoir une base de données à l'échelle nationale qui fonctionne?

**M. Hogarth:** Cela fera deux ans le 15 mai que nous avons ouvert nos bureaux dans le Palais de justice de Vancouver et que nous avons lancé notre projet. Je crois que nous aurons besoin de beaucoup moins de temps que cela maintenant, car nous avons passé beaucoup de temps à mettre au point le logiciel nécessaire, qui deviendra bientôt public. L'entrée des données doit se faire province par province, et beaucoup dépend de la façon dont sont classées les données actuelles dans les tribunaux provinciaux et dans d'autres tribunaux, et sur la facilité d'accès de ces données. À mon avis, ce n'est pas une tâche si monumentale, surtout si on pense que les économies se font sentir presque immédiatement, et les avantages sociaux également.

**M. Nunziata:** Il se pourrait que le système en abuse, également. On va avoir plus tendance à choisir le juge, car on saura quel juge applique des peines plus sévères. Quand je parle d'abus, ce n'est pas au sens négatif. Mais en tant qu'avocat de la défense, on va examiner les peines prononcées par un juge donné dans des circonstances semblables.

**M. Hogarth:** Mes avocats savent cela, ou croient le savoir déjà. On doit tout simplement avoir une idée plus juste.

**M. Jepson:** Peut-être que John essaie d'envisager le système autrement, mais à mon avis, il est formidable et passionnant. N'est-il pas vrai que le système est aussi fiable que la personne qui l'alimente d'informations?

**M. Hogarth:** Oui.

**M. Jepson:** N'y a-t-il pas un danger de fausser le jeu, mettons, si vous partez d'un point de vue donné? Comment éviter cela?

**M. Hogarth:** Ma réponse a deux volets. Le fait que nous avons non seulement chaque proposition précisée en droit, ce que j'ai écrit dans le manuel, mais également

*[Text]*

full text which supports that allows the individual to say whether the law is what I say it is. That is only in one file. With respect to trial decisions, we have them all, 100% of them. Come what may, whether an aggravating or mitigating factor, they are all there.

It is true that the credibility of the system depends on the people who built it. Nonetheless, the order in which we address a question... first we look at the arraigns, then the court of appeal, then at aggravating and mitigating, then on particular factors, and then look at resources and plan a case. There is a bias in that, but that is the bias of the best people in B.C. I could find to assist me in designing this project.

It included people like Mr. Justice Peter Seaton of the B.C. Court of Appeal, a highly respected justice. It included the Chief Judge of the Provincial Court, Gerald Coultas. It included four other judges of the Provincial Court. It included the head of the criminal law subsection, a defence lawyer. It included a prosecutor, who is now a County Court judge and who is considered the leading individual expert on the Crown's side, Cathy Ryan, now Judge Ryan. It included other people, like David Frankel of the Department of Justice, who is very hard-nosed on that side. Also Peter Leask, the opposite, on the defence bar. They all participated and had things to say as we tried to develop the system.

It is still a product of that group, you are right. Any system is. But it is less a product of the group than a full-blown expert system. A full-blown expert system, if you know the literature on artificial intelligence, would give the sentence that should be imposed. It would suggest the sentence. This does not do that. It is like a decision tree. You go down it, you decide what kind of argument you want to make, and it says here are your authorities. If you want to go down this way, here are your authorities.

**Mr. Jepson:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. It is just fascinating. It is very exciting and a good point, I think, on which to end a long day's hearings.

**Mr. Domm:** I have a point of privilege, if I may, Mr. Chairman. Do you think we could get one for making political decisions?

**Dr. Hogarth:** I think that would be wonderful.

**Mr. Jepson:** It is called an expert system. It may be difficult.

**Mr. Nunziata:** Liberals make decisions based on truth and justice.

*[Translation]*

chaque cause au complet, qui appuie la proposition, permet à la personne de décider si mon interprétation du droit est bonne. Ce n'est qu'un des fichiers. En ce qui concerne les décisions de première instance, nous les avons toutes. Qu'il s'agisse d'une circonstance atténuante ou au contraire aggravante, nous les avons toutes.

Il est vrai que la crédibilité du système dépend de ceux qui l'on construit. Néanmoins, nous examinons une question selon un certain ordre: d'abord, nous examinons les interpellations, ensuite les décisions de la cour d'appel, les circonstances atténuantes ou aggravantes, des facteurs particuliers, et enfin les ressources, afin de planifier notre approche d'un cas. Cette approche comporte un certain parti pris, mais il s'agit du parti pris des personnes les plus compétentes de la Colombie-Britannique que j'ai pu trouver pour m'aider à concevoir ce projet.

Il y avait des gens comme le juge Peter Seaton, de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, un juge très respecté. Il y avait également le juge en chef de la Cour provinciale, Gerald Coultas. Il y avait également quatre autres juges de la Cour provinciale. Il y avait le chef de la sous-section du droit criminel, qui est un avocat de la défense. Il y avait un procureur, qui est maintenant juge de la cour de comté, qui est considéré comme le plus grand expert du côté de la Couronne. Il s'agit de Cathy Ryan, qui est maintenant le juge Ryan. Il y avait également David Frankel, du ministère de la Justice, qui est très perspicace dans ce domaine. Il y avait également Peter Leask, un homologue du côté de la défense. Tous ces gens ont participé à l'élaboration du système.

C'est le fruit du travail de ce groupe, vous avez raison. C'est le cas de n'importe quel système. Cependant, c'est moins le fruit du travail du groupe que ne le serait un système expert. Un système expert, si vous connaissez la documentation au sujet de l'intelligence artificielle, vous dirait quelles peines devraient être appliquées. Le système vous proposerait la peine. Notre système ne fait pas cela. C'est un peu comme un arbre de décision. On le descend, on décide quel genre d'argument on veut invoquer, et on vous donne toutes les références juridiques. Si on veut procéder d'une façon donnée, on vous donne toutes les références nécessaires.

**Mr. Jepson:** Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. C'est tout à fait fascinant. Je pense que nous allons mettre fin là-dessus à une longue journée d'audiences.

**Mr. Domm:** J'ai une question de privilège à soulever, si vous le permettez, monsieur le président. Pensez-vous qu'on pourrait avoir un système de ce genre pour nous aider à prendre des décisions politiques?

**Mr. Hogarth:** Je crois que ce serait formidable.

**Mr. Jepson:** Il s'agit d'un système expert. Cela risque d'être difficile.

**Mr. Nunziata:** Les libéraux se fondent sur la vérité et la justice lorsqu'ils prennent leurs décisions.



[Texte]

**The Chairman:** Before we adjourn, there is a point of order here.

**Mr. Jepson:** When I alluded to Mr. Greenspan, I said I was not aware of his having successfully defended a first-degree murder case. I did not want to make that unequivocal. It was to the best of my knowledge, but I am not 100% positive and I did not want that to reflect in any way on his competency as a lawyer. As we all know, he is a very competent barrister. I just wanted to make that point of clarification. Thank you.

**The Chairman:** Thank you. We will adjourn until tomorrow at 9 a.m.

[Traduction]

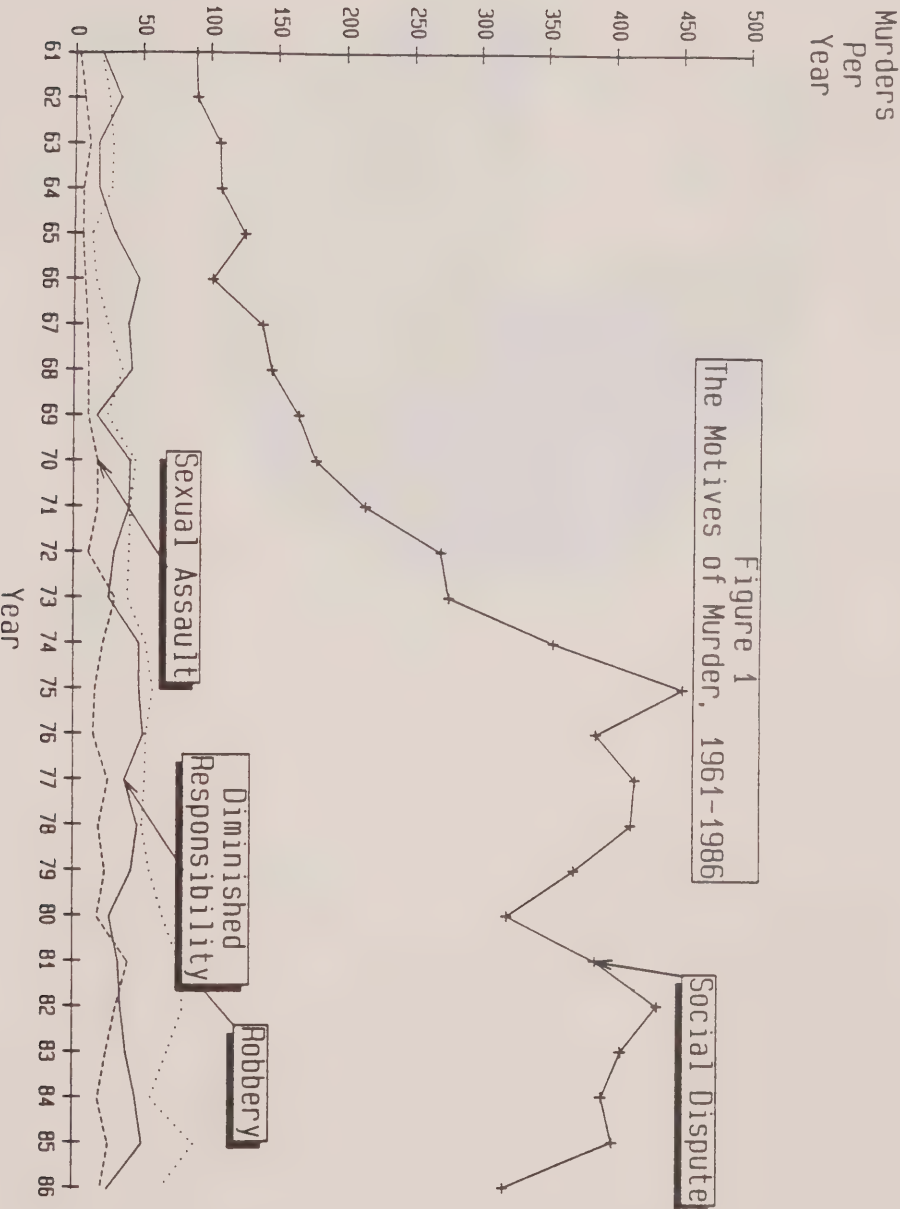
**Le président:** Avant de lever la séance, il y a un rappel au Règlement.

**M. Jepson:** Lorsque j'ai fait allusion à M. Greenspan, j'ai dit qu'à ma connaissance, il n'avait jamais défendu avec succès une cause de meurtre au premier degré. Je ne veux pas dire cela de façon catégorique. C'est une remarque qui est exacte, à ma connaissance, mais je n'en suis pas certain à 100 p. 100, et je ne tenais pas du tout à ce qu'on considère que cette remarque se rapporte à sa compétence. Comme nous le savons tous, il s'agit d'un avocat fort compétent. Je tenais tout simplement à apporter cette précision. Merci.

**Le président:** Merci. La séance est levée jusqu'à demain matin, à 9 heures.



APPENDIX "JUST-6"





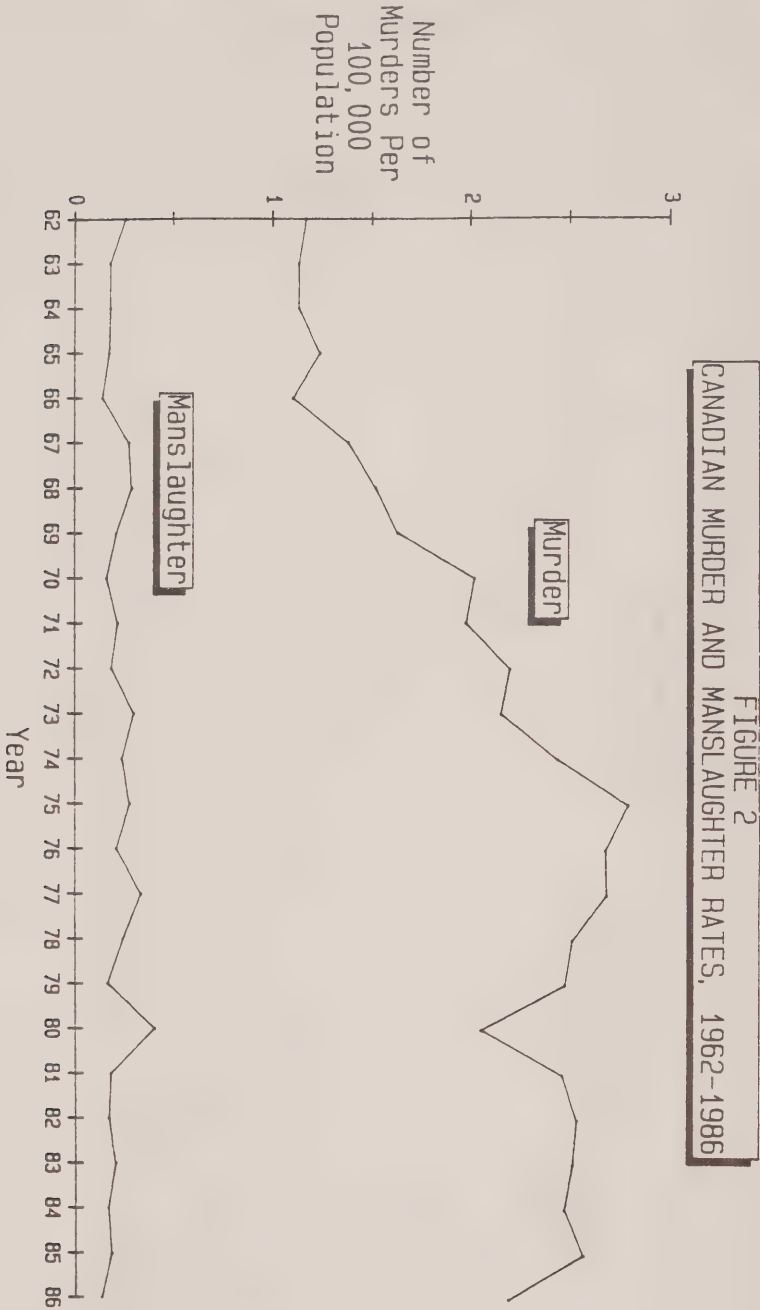


FIGURE 3  
TRIAL OUTCOMES IN CANADIAN MURDER CASES, 1961-1974

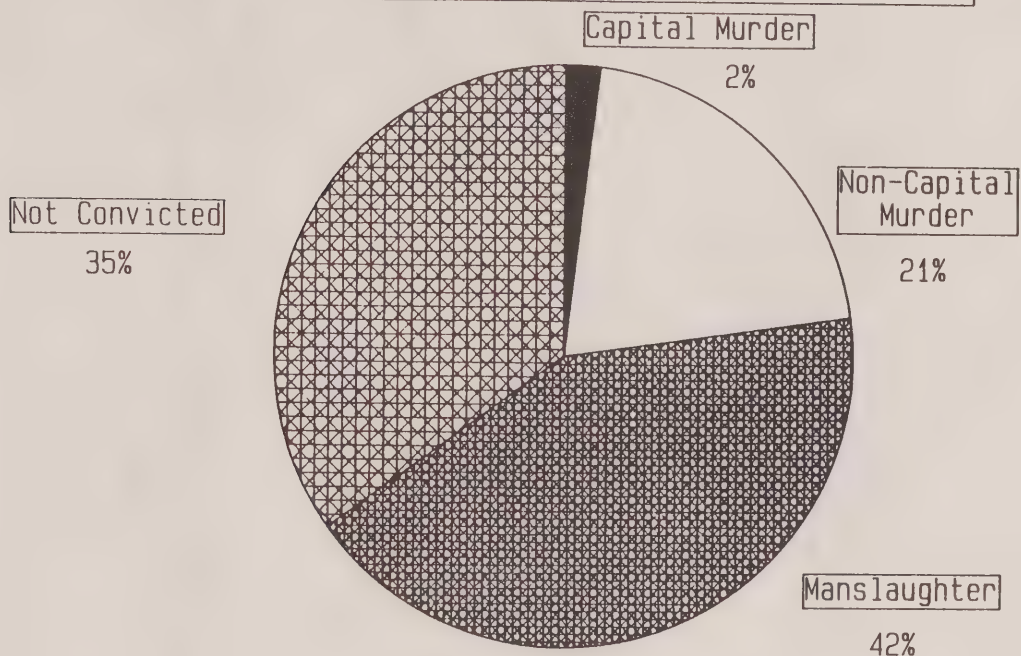


FIGURE 4  
CANADIAN MURDER RATES BY REGION, 1962-1985

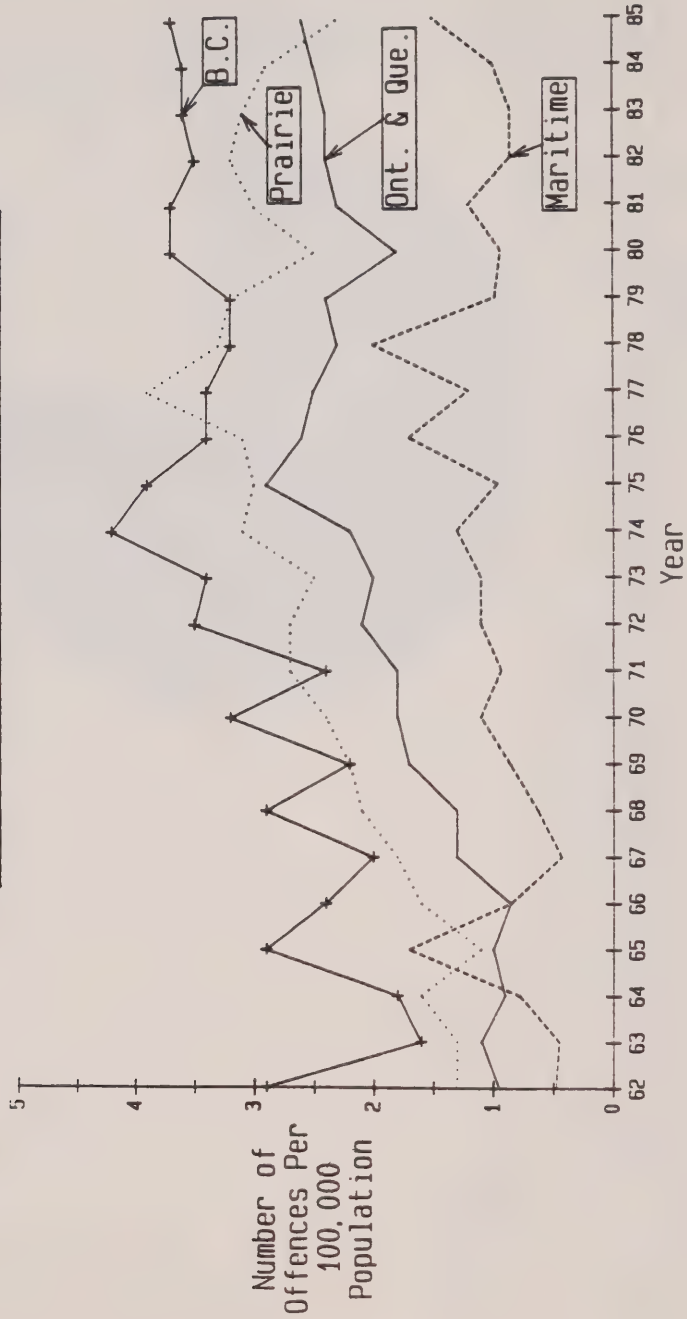
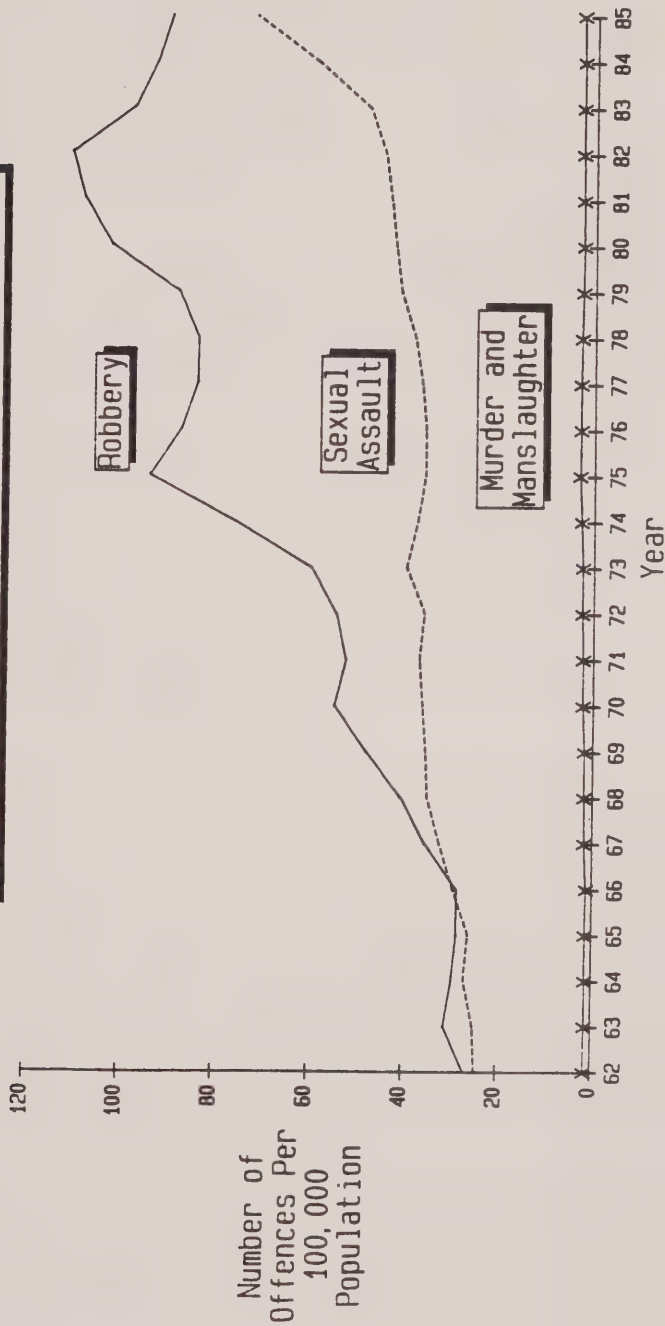




FIGURE 5  
CANADIAN SEXUAL ASSAULT, ROBBERY AND HOMICIDE  
RATES, 1962-1985



## **APPENDIX "JUST-7"**

**COMPUTERS AND THE LAW**

**SENTENCING DATABASE STUDY**

**UNIVERSITY OF BRITISH COLUMBIA**

**THE LAW COURTS  
800 SMITHE STREET  
VANCOUVER BC  
(604) 660-3297**

**DIRECTOR: DR. JOHN HOGARTH**

## PROJECT DESCRIPTION

As a result of a cooperative agreement between the University and I.B.M. Canada, by which I.B.M. provided 2.2 million dollars in hardware, software and services, and significant support from both levels of government, private foundations and the legal profession, the Faculty of Law embarked upon an ambitious program of research designed to test how a modern communications technology can assist lawyers, judges, law professors and students in gaining easy access to legal information. The largest of these projects is the Sentencing Database System. It has successfully completed the first and second years of a three year program of research and development.

The Sentencing Database project began in earnest on May 1, 1986 with the opening of offices at the Vancouver Law Courts. The first year was a year of initial design and data collection. Funding was received from I.B.M., U.B.C., the Provincial Ministry of the Attorney-General and the Federal Department of Communications. Data collection continued into the second year. During that year the first prototype was designed and given initial testing on a small sample of users. Funding for the second year was received from all the above mentioned sources with the addition of the Federal Department of Supply and Services and the Gandalf Corporation.

The first prototype of the Sentencing Database system is now built. It is being used by judges and lawyers in several B.C. locations and first reports are most encouraging. The project Director, Dr. John Hogarth, has demonstrated the project many times in Canada and elsewhere, including a recent major demonstration at the World Conference on Procedural Law in Utrecht, Holland. Demonstration diskettes or hard disks have been made available to judges, academics and government officials in several Canadian jurisdictions, and in other countries including: Holland, Australia, Great Britain, the United States and Israel. From all independent accounts it appears that the Sentencing Database System is the first "intelligently structured" legal data base created anywhere. As such, it provides an alternative model of artificial intelligence to rule-based expert systems.

The system contains five files of information, varying in size and complexity. Appendix B contains a Users' Guide which provides detailed information with respect to the content of each file and how users may access them. In addition, we are enclosing a demonstration diskette which shows how the data is displayed on a computer monitor.



In all, our system holds over one hundred million characters of information and is steadily growing. It contains more information on this subject than is available from any library or other source. Moreover, quality research on a sentencing problem which would ordinarily occupy several days of painstaking work is reduced to a matter of a few minutes.

The system is as "user friendly" as modern technology permits. Judges and lawyers who have had no previous experience with computers and modest typing skills have found that they can use the system without difficulty.

All components of the system are at the leading edge of proven technology. Hardware and software selected are the most modern commercially available. The Host computer is the newly announced I.B.M. 9370, Model 60. Personal Computers now being installed in the ten busiest courts in British Columbia are the new PS/2 Model 50's, and the Modems used to transmit data across telephone lines are advanced, high-speed modems with a 9600 Baud capacity. All components of a fully relational database are in place.

In order to provide easy access to members of the private bar who may not have IBM (or IBM equivalent) Personal Computers in their offices, we have built both an intelligent and a dumb terminal option. PC's installed by us in the ten busiest Provincial Court in British Columbia will use the intelligent front-end approach, with most of the data residing on the PC and the Host used mainly to store back-up cases. Lawyers who have at least 10 megabytes of storage available on PC's in their offices may exercise this option. For members of the private bar without such hardware, any PC may dial in to the system using the dumb terminal option. A diskette will be provided containing start-up protocols and the top level menus only. The Host will do all the processing and transmit complete screens of data.

The following milestones have been achieved:

- (a) A dedicated and secure computer room has been built in the Law Faculty building at U.B.C. with all necessary electrical, telephone and air conditioning services.
- (b) The host computer has been installed (I.B.M. 9370, Model 60).
- (c) An I.B.M. Protocol Converter (3708) has been installed, configured and tested with 8 ASCII ports, using direct connect terminals and dial-in modem connections.
- (d) Host system software has been loaded, the environment configured and personnel have been trained in the use of the system.

- (e) Several types of modems have been tested and eight have been purchased.
- (f) Host application software has been installed, debugged and tested.
- (g) Telecommunication software has been installed, debugged and tested.
- (h) Data temporarily stored on a borrowed I.B.M. mainframe have been downloaded and uploaded on the new 9370.
- (i) Host to P.C. data transfer software has been tested and necessary application software conversion and improvements made.
- (j) At the P.C. end all application software has been selected, modified, tested and debugged.
- (k) Telecommunication packages at the P.C. end has been selected and tested.
- (l) All menus, screen designs and custom codes are complete in their first prototype. Revisions are ongoing.
- (m) Ten Personal System/2 model 50's have been purchased with seven on order.
- (n) Custom telecommunication software at the P.C. end has been developed, tested and debugged.
- (o) System security protocols and devices have been created.
- (p) Identification numbers and passwords have been created.

On November 27, 1987 the first installations in Court Houses began. At the present time personal computers are installed for the exclusive use of judges in the following locations:

Vancouver Law Courts, 800 Smithe Street, Vancouver (Appeal, Superior, County Courts),  
Provincial Court, 222 Main Street, Vancouver,  
South Fraser Provincial Court, Cloverdale,  
The Victoria Law Courts, Victoria (Appeal, Superior and provincial Courts),  
The Provincial court in Kelowna.

These are the busiest courts in British Columbia at which approximately 70% of all judges in this province sit. Over the next

few weeks, personal computers will be installed in the following Provincial Court locations: Burnaby, Kamloops, Prince George and Nanaimo.

Early reports back from Judges are more encouraging than expected. At all installations the system is regularly used.

Service to the Criminal Bar is due to commence on a limited basis by March 31, 1988. Invitations to participate are being sent to the approximately 8,000 members of the Bar in British Columbia. It is estimated that approximately 50 crown attorneys and 500 lawyers active in the criminal bar will be given access to the system. Upgrading, fine-tuning and modifications will occur at strategic points during that year. Critical dates for the fiscal year 1988/89 are outlined below.

Our plan is to introduce the system to the private bar gradually. Two pilots are planned commencing April 1, and July 1, 1988. The first full demonstration is scheduled to commence on September 1, 1988 and the second by January 1, 1989. Routine updating will take place on an ongoing basis and system modification and/or enhancement will occur at strategic intervals as outlined in the critical path analysis which follows.

The social significance of this project is obvious, but should be mentioned. Our pre-pilot tests of the system demonstrate that about two weeks of legal research using traditional methods can be reduced to a matter of a few minutes. This saving in time and effort is bound to have an impact on the cost of legal services and hopefully will improve the quality of decision making in sentencing. Or preliminary impressions indicate that lawyers tend to spend the same amount of time on preparing for sentencing when using our system as before, but that they produce a product which is far more extensive and higher in quality. It is well known that there is little money to be made in practicing criminal law, particularly with respect to legal aid cases. The sole practitioner or the practitioner largely dependent on legal aid does not have the resources to do quality work in the majority of cases coming their way. This project places at the disposal of the most impecunious lawyer the same research capacity as the largest corporate law firm.

Finally, a reduction in unwarranted disparity remains a primary goal. It is hoped that the number of sentences which are genuinely disparate, in not being supported by any valid principle recognized by court, will tend to disappear. Our research will reveal whether or not this assumption proves correct. If it should not, we will have at least tested the limits to which providing better, more complete and easier to use information can promote more consistent sentencing decisions.



**Computers and the Law**

**SENTENCING DATABASE SYSTEM**  
**Faculty of Law, University of British Columbia**  
**Dr. John Hogarth, Director**

**USER'S GUIDE**

**Third Draft, October 1987**

**Credits:**

**Faculty of Law, University of British Columbia**  
**IBM Canada Ltd.**  
**Department of Communications (Canada)**  
**Department of Supply and Services (Canada)**  
**Ministry of the Attorney General (British Columbia)**

## **SENTENCING DATABASE SYSTEM**

*The Sentencing Database System is designed to aid judges and lawyers in the sentencing process by providing the following information:*

- (1) The range of trial sentences in cases possessing similar characteristics,*
- (2) Court of Appeal judgments which lay down general principles and specific factors that should guide the sentencing judge,*
- (3) a text book on the law of sentencing, and*
- (4) available resources.*

*The Sentencing Database system is an intelligently structured database. That is, it contains software which guides the user through large files of information. It is designed to provide more relevant and up-to-date information in a shorter period of time than can be obtained using conventional research methods.*

*The user should note that the Sentencing Database System was not designed to provide a "recommended" or "optimal" sentence. Rather, the system provides the user with data necessary to make informed decisions. The system does not, and should not, replace the discretion of the sentencing judge or a practitioner's experience.*

**TABLE OF CONTENTS****A. System Overview****B. Using the Keyboard****C. Learning to Use the System****1. Starting Up the System****2. Advancing to the Main Menu****3. Selecting the Offence****4. Selecting the Offender Characteristics****5. Using the Help Screen****6. Exiting from the System****D. Using File 1****1. Histogram****2. Table of Dispositions****E. Using File 2****F. Using File 3****G. Using File 4****H. Using File 5**



## **A. SYSTEM OVERVIEW**

### **File 1: Range of Sentence**

File 1 currently contains 30000 trial decisions compiled from the Provincial, County, and Supreme Courts of British Columbia for the years 1984 to 1986 inclusive. In its present state this file incorporates 123 offences from the Criminal Code, the Narcotics Control Act, the Food and Drugs Act, the Customs Act, and the Income Tax Act.

These trial decisions are presented in two forms: summary data in the form of histograms and tables of individual dispositions. At the present time access to either form may be made by specifying the offence and offender characteristics (age and sex). The user may choose to leave the offender characteristics unspecified to obtain the widest range of decisions. In the near future access by marital status and criminal record will be available.

The data in this file originates from an outside source and its validity has not yet been fully verified. We suggest discretion in interpreting this data.

### **File 2: B.C. Court of Appeal Decisions**

File 2 contains 1057 B.C. Court of Appeal sentencing decisions for the period 1977 to 1987 which are reported in the B.C. Recent Decisions series. New cases will be added to the Database as they are entered onto the computer by court staff. Each Court of Appeal case in File 2 is categorized according to the age, sex, record and marital status of the offender. Users may retrieve all relevant decisions after specifying the offence and offender characteristics of their own case. The cases are organized and presented in descending order from the most recent 1987 to 1977 decisions.

### **File 3: Aggravating and Mitigating Factors**

File 3 provides a list of aggravating and mitigating factors recognized by the B.C. Court of Appeal for the period 1982 to 1986. An update for 1987 is planned. Under each factor is a list of cases where that factor has been recognized as having a significant effect on the quantum of sentence. Each case may be retrieved in full text.

Decisions in File 3 have been sorted into 5 offence categories:

- (1) Offences against the person (non-violent)
- (2) Offences against the person (violent)
- (3) Offences against property
- (4) Sexual offences
- (5) Drug offences

**File 4: The Law on Sentencing**

File 4 contains approximately 1300 propositions of law relating to sentencing. Each proposition is supported by case law or statutory authority. The full text for any of these cases or statutes may be retrieved if desired. This file is updated regularly.

**File 5: Resources**

File 5 provides information on correctional institutions, resources and community programs available in B.C. The information is classified according to region, facility type and resource type. Periodic updates to this file are planned.

## C. LEARNING TO USE THE SYSTEM

The User's Guide explains how to use the Sentencing Database System as a research tool to aid in the sentencing process. It is not intended to be a general introduction to the use of personal computers. If you wish to know more about your computer and are not familiar with its general operation, please read through its guide to operations before beginning.


This Guide provides detailed, step-by-step instructions on how to use our system. The best way to learn to use the system is to turn on your computer and run through the examples that follow:

### 1. Starting up the system

Turn the computer's power switches on. Wait for the C> prompt to appear on the screen (refer to your IBM Disk Operating System manual for instructions on starting DOS). When the C> prompt appears, type "sds" and press Enter.

You should see a screen welcoming you to the sentencing database system.

Welcome To The  
University of British Columbia  
SENTENCING DATABASE SYSTEM

Press  to begin. Esc to terminate. F1 for help.



## 2. Advancing to the Main Menu

In order to advance to the Main Menu press the Enter key. The following screen will appear:

**Sentencing DataBase Study  
Main Menu**

- 1 = File 1 - Range of Trial Sentences
- 2 = File 2 - Appellate Decisions
- 3 = File 3 - Aggravating and Mitigating Factors
- 4 = File 4 - The Law on Sentencing
- 5 = File 5 - Offender Resources
- 6 = Special Functions
- 7 = Start New Case

**Esc = Terminate Program**

**Enter the number corresponding to your choice:**

**Note:** Whenever you are unsure as to how to progress through the system or how to return to the Main Menu, check the bottom of your screen where a list of relevant keys and their functions is displayed.

When you reach the Main Menu screen you are required to select which of the five files you wish to use. Make your selection by pressing the appropriate number and then pressing Enter. This will advance you to a menu screen for your selected file.

### 3. Selecting the Offence

If your first selection from the Main Menu is Files 1, 2 or 3 or "Start New Case", the first step will be to choose the offence you wish to investigate.

You will see a Menu listing the six statutes available in our system. Enter the number corresponding to the statute and press Enter.

#### STATUTES

- 1 = Criminal Code of Canada
- 2 = Narcotics Control Act
- 3 = Food and Drug Act
- 4 = Customs Act
- 5 = U.I.C. Act
- 6 = Income Tax Act

Enter the number corresponding to the statute:

You will then see a list of available offences contained within that statute. Use the PgUp, PgDn and arrow keys to highlight your offence and then press Enter.

- |           |   |
|-----------|---|
| s. 133(5) | Failure to Appear - Appearance Notice/Promise to Appear       |
| s. 146(1) | Sexual Intercourse With Female Under Fourteen                 |
| s. 146(2) | Sexual Intercourse With Female Between Fourteen and Sixteen   |
| s. 150    | Incest  |
| s. 155    | Buggery or Bestiality   |
| s. 157    | Gross Indecency   |
| s. 159    | Obscenity   |
| s. 169    | Indecent Act  |
| s. 171    | Causing a Disturbance/Indecent Exhibition/Loitering/ Etc.     |
| s. 173    | Trespass at Night   |
| s. 195.1  | Prostitution: Impede Traffic/Stop Motor Vehicle or Pedestrian |
| s. 203    | Criminal Negligence Causing Death                             |
| s. 204    | Criminal Negligence Causing Bodily Harm                       |
| s. 213    | Murder - Second Degree  |

Use ↑ and ↓ to highlight offence, then press ← to select.

If you later wish to change the selected Statute and/or section number you must return to the Main Menu and select item 7 ("Start New Case").

If you cannot find the statute or section number you desire, press F1 for help. Not all offences are included in the system and some offences are grouped together. For example, section 302 and 303 of the Criminal Code (robbery) were grouped under section 302. Where the Code has been revised, only the most current section numbers appear in the list of offences.

#### 4. Selecting Offender Characteristics

Once you have selected the statute and section number you will be asked to identify the characteristics of your particular offender.

The offender characteristics that you initially select will define the range of cases retrieved in Files 1 and 2. If you wish to modify these characteristics, you must return to the Main Menu and select item 7 (Start New Case).

Enter the age, sex, marital status and record of your offender. Note that for each characteristic you have the option of leaving it unspecified. You will obtain a much larger sample of similar cases if you leave the offender characteristics unspecified.

Note: At present the computer will ignore the marital status and record of the offender when doing a file 1 search as that data is not yet in the database.

Which age category does the offender belong in?

- 1 = under 21
- 2 = 21 to 29
- 3 = 30 to 59
- 4 = 60 and over
- 5 = Not Specified

Enter the age category: 1

What is the sex of the offender?

- 1 = Male
- 2 = Female
- 3 = Not Specified

Enter 1, 2 or 3: 1



Once you have specified the offence and the offender characteristics, you are ready to begin your search. You may search through the files in any order. Remember that the computer will continue to search using the characteristics you have specified unless you modify those characteristics or start a new case.

#### 5. Using the Help screen

If you require information regarding the system as a whole or information on how to get started, press F1 while at the Main Menu.

If you desire detailed information on the contents of a file, or step-by-step instructions on how to use a file, then press F1 while in that file.

#### 6. Exiting from the System

When you wish to exit from the system, press Esc while at the Main Menu. This will return you to the "Welcome" screen. Press Esc once more to exit to the C> prompt.

## D. USING FILE 1

Select File 1 from the Main Menu. Press the Enter key and the File 1 Menu will appear.

### File 1 - Range of Trial Sentences Menu

- 1 = Histogram
- 2 = Individual Dispositions

Esc = Return to Main Menu

Enter the number corresponding to your choice: 1

The File 1 Menu provides two choices: You may view a histogram of British Columbia trial decisions possessing the offender characteristics you have previously chosen or you may view a table of the individual dispositions comprising the histogram.

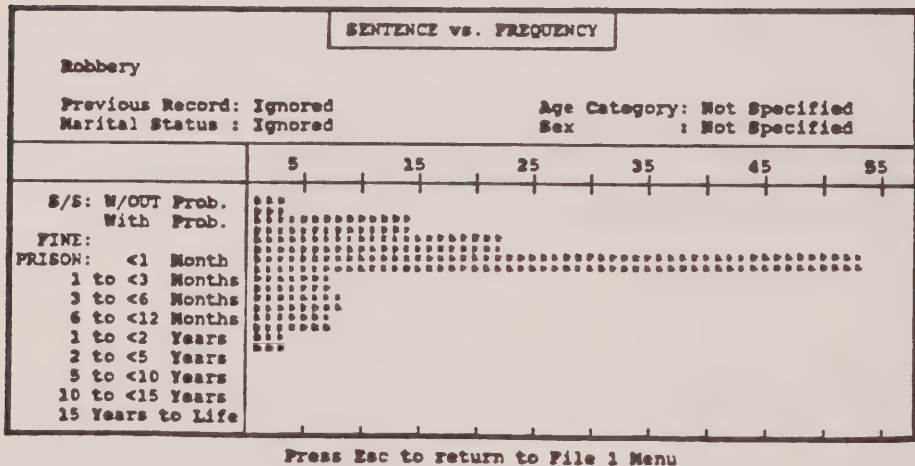
1. Histogram

Select item 1 and press Enter.

The histogram provides types of sentence ranges on the vertical axis which are grouped into three main categories:

1. Suspended sentence: These are further divided into two classes. The first is listed as "S/S W/OUT Prob" which includes all suspended sentences with only the statutory conditions in section 663 of the Criminal Code. Conversely, "S/S With Probation" includes all suspended sentences where a judge has added conditions in addition to those in section 663.
2. Fine: This field contains those dispositions where there was a fine with no additional punishment.
3. Prison: Each of the nine time periods consist of dispositions where the offender was sentenced to a period of incarceration.

The number of occurrences of each type of sentence is on the horizontal axis. To determine the exact number of occurrences you may also go back to the File 1 Menu and choose number 2 to obtain the individual dispositions.



Press Esc to return to the File 1 Menu. If the histogram displayed only a few or no cases, then you may have specified too narrow a range of offender characteristics. Try again leaving some of the offender characteristics unspecified.



## 2. Table of Dispositions

Choose number 2 in the File 1 Menu to obtain a table of individual dispositions. This data is organized from longest, or most severe, sentence to shortest, or least severe. You may wish to move the cursor down to the quantum of sentence you are interested in and obtain information as to date and place of such sentences, pleas, information numbers and so on.

Individual Dispositions Example						
Robbery						
Previous Record: Not Specified				Age Category:		
Marital Status : Not Specified				Sex : Not Specified		
Info #	Judge	Court Location	Plea	Sentence Date (DDMMYY)	Term (YY/MM/DD)	Consec/Concur
13696	093	VANCOV	G	21/03/87	/ 1/	CC

To scroll table use PgDn, to select another disposition table press <J>.  
To return to File 1 Menu press Esc.

## E. Using File 2

Select File 2 from the Main Menu.

If you have not already done so, select offence and offender characteristics. If you cannot find the offence you desire, press F1 for help.

Once you have entered offence and offender characteristics and verified that they are correct, relevant Court of Appeal decisions will be displayed.

Note: Only cases conforming the offence and offender characteristics you have selected will be displayed. If only a few or no cases are displayed, then you may have specified too narrow a range of characteristics. Try again, leaving some of the characteristics unspecified.

Use PgDn to scroll through the cases. Use Esc to return to the Main Menu.

### FILE 2 - APPELLATE DECISIONS

SENTENCE - s.303 - robbery (12x) (2)s.83(1) - use 18/87  
firearm in committing offence (2x) (3)s.89(1) - BCCA  
possession of restricted weapon CA004125  
Wetmore, CCJ: Total: 12 years imprisonment.  
Taggart, JA: Accused (then 29) committed these offences between July 13, 1984 and August 17, 1984.  
He has a record going back to February 1973. Most of the offences are property offences however, on June 20, 1984, he was convicted of possession of a restricted weapon. It indicates his ability to obtain weapons. Accused is married with one child. He was in custody for 245 days awaiting trial. Accused has jumped from relatively serious offences, such as B&E & theft, to major crimes. The victims of the robberies must have been terrorized by the incidents. Unable to say that the sentences imposed were other than fit sentences. Appeal dismissed. (4 pages)  
R. v. Robinson (Casey Arthur)  
30/01/87 Taggart Craig Macfarlane  
JJ.A.

Case 1  
of 137

Use PgDn to scroll cases. To return to Main Menu press Esc.

## F. Using File 3

Select File 3 from the Main Menu.

If you have not already done so, select offence and offender characteristics. If you cannot find the offence you desire, press F1 for help.

Decisions in File 3 have been sorted into 5 offence categories:

- (1) Offences against the person (non-violent)
- (2) Offences against the person (violent)
- (3) Offences against property
- (4) Sexual offences
- (5) Drug offences

Once you have selected a specific offence the computer will automatically select the appropriate offence category for you. The offence category will be displayed on the File 3 menu.

The File 3 menu will give a choice of six classes of factors. The factors have been divided into aggravating and mitigating factors: these have further been divided into factors relating to the offender, the record, or the offence.

Choose the category you wish to investigate and press Enter

```
File 3 - Aggravating and Mitigating Factors
Offences Against Property -- Without Violence

Aggravating  1 - Relating to the Offence
Factors      2 - Relating to the Record
              3 - Relating to the Offender

Mitigating   4 - Relating to the Offence
Factors      5 - Relating to the Record
              6 - Relating to the Offender

Esc = Return to Main Menu
```

Enter the number corresponding to your choice or Esc:



A table of factors relevant to your case will appear. You may scroll through the factors using the arrow keys.

Offences Against Property -- Without Violence Aggravating Factors Factors Relating to the Offence	
Factor	Freq.
Series of offences or spree	20
Goods taken, damaged or destroyed of considerable value	20
Planned & premeditated	17

Select factor using ↑ or ↓ or press PgDn to view additional factors, then press ← to select the highlighted factor or Esc to return to File 3 Menu.

Once you have found a factor for which you would like a case reference, highlight that factor by pressing the Enter key. A list of cases will appear in which that factor was mentioned as having a significant effect on the quantum of sentence.

**Offences Against Property -- Without Violence  
Aggravating Factors  
Factors Relating to the Offence**

Factor	Freq.	BCCA Decision
Series of offences or spree	20	R. v. Kostyrski CA003989  R. v. Ferguson CA002808  R. v. Weber CA004251

You may use the PgUp, PgDn and arrow keys to scroll through the decisions. The cases are listed in reverse-chronological order, beginning with the most recent. If you wish to see full-text of a particular decision, move the cursor to that decision and press the Enter key.

FILE 3 - BCCA Decision

R. v. Kostyrski  
Vancouver Registry  
CA003989

ORAL REASONS FOR JUDGMENT  
BEFORE THE HONOURABLE MR. JUSTICE HUTCHEON IN CHAMBERS September  
26, 1985.

BETWEEN: REGINA, RESPONDENT AND: PAUL WALTER KOSTYRSKI,  
APPELLANT.

Paul McMurray, appearing for the appellant, Charles Morris,  
appearing for the (Crown) respondent.  
(Application for leave to appeal sentence)

HUTCHEON, J.A.: This is an application for leave to appeal  
against sentence. The trial judge imposed sentences of 4 months,  
5 months, 6 months, 8 months, all consecutive, for a total of 23

Use PgDn to move through case. Press ← to select another case,  
or press Esc to return to File 3 Menu.

Once you have reviewed a case you may review more cases or factors or you may return to the File 3 Menu.

Press Enter to select another case, Esc to return to the Factors Menu, Esc again to return to the File 3 Menu. Press Esc once more if you wish to return to the Main Menu.

- 1 - Display text of selected decision
- 2 - Display additional cases
- 3 - Display additional factors
- Esc - Return to File 3 Menu

Enter your choice: 1



## G. Using File 4

Select File 4 from the Main Menu.

You will see a menu containing 7 major divisions of this File.  
Enter the letter corresponding to your selection and press Enter.

### File 4 - The Law On Sentencing Table of Contents

- A - General Principles Of Sentencing
- B - Factors Affecting Sentencing
- C - Sentencing Options
- D - Orders
- E - Sentencing Procedure
- F - Effects After Sentencing
- G - Appeals

Esc = Return to Main Menu

Enter the letter corresponding to your choice:

The next menu will contain the subject headings within the division you have selected. Enter the number of the subject you wish displayed and press Enter.

### C. SENTENCING OPTIONS

- 1 - Discharges - Absolute and Conditional
- 2 - Probation
- 3 - Suspended Sentence
- 4 - Fines
- 5 - Imprisonment

Esc = Return to File 4 Menu

Enter the number corresponding to your choice: 0

A detailed table of contents will now appear. To retrieve text relating to a desired topic, simply highlight that topic using the arrows, PgUp, and PgDn and press Enter.

File 4 - The Law On Sentencing

C. SENTENCING OPTIONS

- C.5. IMPRISONMENT
- C.5.1 Imprisonment for a Definite Term
- C.5.1.1 Scope and Discretion of the Court
- C.5.1.2 When Indicated
- C.5.1.2.1 General Restraint in the Use of Imprisonment
- C.5.1.2.2 When Imprisonment May Be Required
- C.5.1.2.2.1 Positions of Trust
- C.5.1.2.2.2 Child Victims
- C.5.1.2.2.3 Deprivation of Liberty
- C.5.1.2.2.4 Lying to the Courts
- C.5.1.2.2.5 Previous Record
- C.5.1.3 Length of Term
- C.5.1.3.1 When Provincial Term is Appropriate
- C.5.1.3.2 When Penitentiary Appropriate

Use the arrow keys to view the Table of Contents. Place the cursor beside your selection and press ←. Press Esc to return to File 4 Menu.

Text will now appear consisting of relevant propositions of law along with cited authority, either case law or statute. You may scroll through this text using the same keys.

File 4 - The Law On Sentencing

11 When Imprisonment May Be Required

(a) Positions of Trust

An offence by a person in a position of trust may require the imposition of a custodial sentence.

(R. v. McEachern (1978) 42 C.C.C. (2d) 189; 7 C.R. (3d) 5-8 (Ont. C.A.)).

Any abuse of power by a person in power, such as a police officer must be dealt with severely.

(R. v. O'Donnell; R. v. Cluett (1983) 3 C.C.C. (3d) 333 N.S. Sup.Ct.App.Div.)).

Even where there is no serious injury to the victim, if the offender is in a position of trust, such as a taxi driver, a deterrent sentence of imprisonment may be indicated.

(R. v. Savard (1981) 55 C.C.C. (2d) 286 (Ont. C.A.)).

Offences involving breach of public trust for personal gain may require a deterrent sentence of imprisonment.

Use PgDn to view case, when finished press ← or press Esc to return to File 4.

To access full text of any cited case or statute, simply highlight the citation and press Enter. The judgment or statute will appear on the screen.

Note: We do not have the full text of all judgements in File 4 at present. However, all B.C. decisions are available.

#### File 4 - The Law On Sentencing

Regina v. Mulhall

Ontario Court of Appeal, Henderson, Roach and Gibson JJ.A., June 27, 1952.

APPEAL from sentences. Sentences reduced.

M.J. Weekes, for accused, appellant.

W.B. Common, Q.C., for A.-G. Ont., respondent.

The judgment of the Court was delivered by ROACH J.A.:

This is an appeal by the accused from the sentence imposed upon him in the Magistrate's Court on his plea of guilty to four criminal charges, contained in four counts, as follows:

Count 1 - That on the 21st of November, 1951, he did rob one Marline McGillvary of \$1.00 more or less, and at the time of, or immediately before, or immediately after such robbery did wound beat strike or use personal violence to the said Marline McGillvary.

Count 2 - That on the 21st of November, 1951, he did commit an indecent assault on the said Marline McGillvary.

Count 3 - That on the 30th of November, 1951, he did rob one Sarme Ristolainen of the sum of \$24.00, and at the time of, or immediately before, or immediately after such robbery did wound beat strike or use personal violence to the said Sarme Ristolainen.

Use PgDn to view case, when finished press ← or press Esc to return to File 4.

Esc will take you back one step at a time in the procedure, finally arriving at the Main Menu.

F1 will retrieve the File 4 help file.



## H. USING File 5

Select File 5 from the Main Menu.

A menu listing 5 regions within B.C. will appear. Select the relevant region and press Enter.

### File 5 - Offender Resources Resource Region Menu

- 1 = Region I - Vancouver Island
- 2 = Region II - Vancouver
- 3 = Region III - Fraser Valley
- 4 = Region IV - Interior
- 5 = Region V - Northern

Esc = Exit back to Main Menu

Enter the number corresponding to desired region:

Once you have selected the desired region, the resource type menu will appear. Select the resource best suited to your offender. Choose the number corresponding to that resource type and press Enter.

### File 5 - Offender Resources Resource Type Menu

- |                              |                            |
|------------------------------|----------------------------|
| 1 = Alcohol &/or Drug Abuse  | 12 = Life Skills           |
| 2 = Child Abuse              | 13 = Native Resources      |
| 3 = Community Diversion      | 14 = Parole Resources      |
| 4 = Community Service Orders | 15 = Peer Support          |
| 5 = Correctional Branches    | 16 = Prison Visitors       |
| 6 = Counselling              | 17 = Probation Branches    |
| 7 = Educational Programs     | 18 = Psychiatric Services  |
| 8 = Employment Programs      | 19 = Sexual Abuse          |
| 9 = Gambling Programs        | 20 = Shoplifting Program   |
| 10 = Housing                 | 21 = Spousal Assault       |
| 11 = Legal Assistance        | 22 = Supervision & Support |

Enter the number corresponding to the desired resource type: 1

Once you have selected the resource type, the institutional type menu will appear. This menu allows you to choose between open and closed correctional settings and between residential and non-residential, community-based programs. Choose the number that corresponds to the type of setting you desire and press Enter.

**File 5 - Offender Resources  
Resource Category Menu**

- 1 = Institutional Secure
- 2 = Institutional Open
- 3 = Residential
- 4 = Non-Residential

**Esc = Return to Resource Region Menu**

**Enter the number corresponding to desired category:**

A detailed description of a program suitable to your offender will appear. You may use the PgUp and PgDn keys to scroll through this description. Press Enter to view the next file (ie. more than one resource may be available). Press Esc to return to the previous menu.

If there are no resources available in your selected region of the type specified, you will see the message "Selected resource for this region is not yet in the database".

File 5 - Offender Resources		1 of 1
<b>A. DESCRIPTION</b>		
1. REGION:	Fraser	
2. RESOURCE TYPE:	Alcohol and/or Drug Abuse	
3. CATEGORY:	Institutional-Open	
4. NAME:	ALOUETTE RIVER REGIONAL CORRECTIONAL CENTRE	
ADDRESS:	P.O. Box 4000 Maple Ridge, BC V2X 7G3	
PHONE:	(604) 463-8891	
<b>B. CRITERIA FOR ADMISSION</b>		
1. SEX:	Male	

Use PgDn to move through file, ← for next file, Esc for Resource Category Menu

APPENDICE «JUST-6»

(TRADUCTION)

MEURTRES  
PAR  
AN

FIGURE 1  
MOTIFS DE MEURTRE, 1961-1986

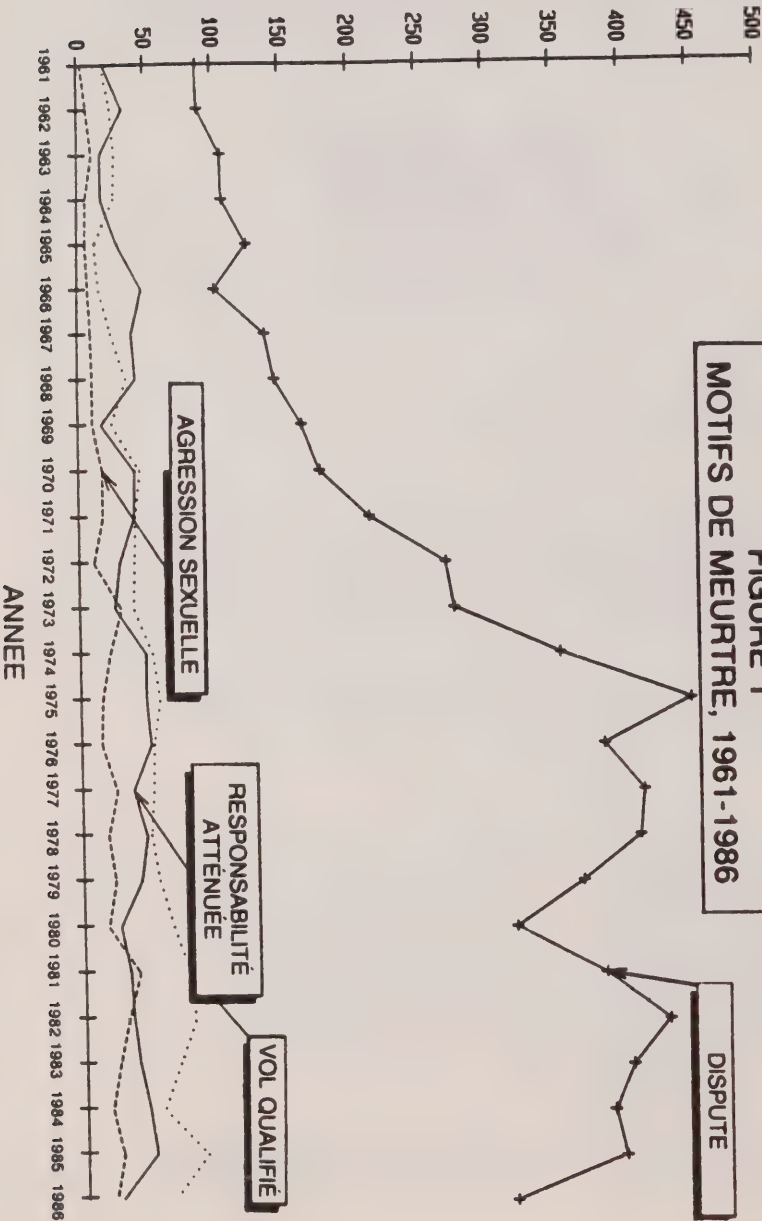




FIGURE 2  
TAUX DE MEURTRES ET D'HOMICIDES  
INVOLONTAIRES AU CANADA, 1962-1986

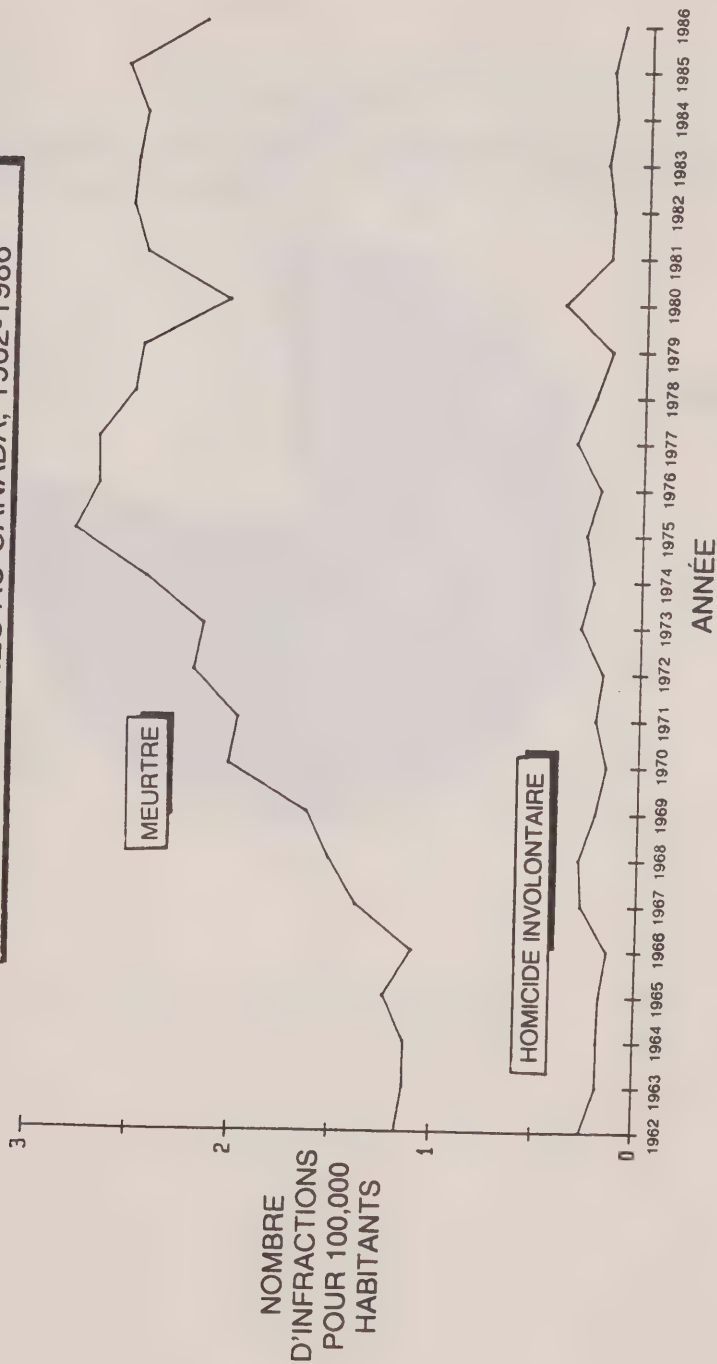
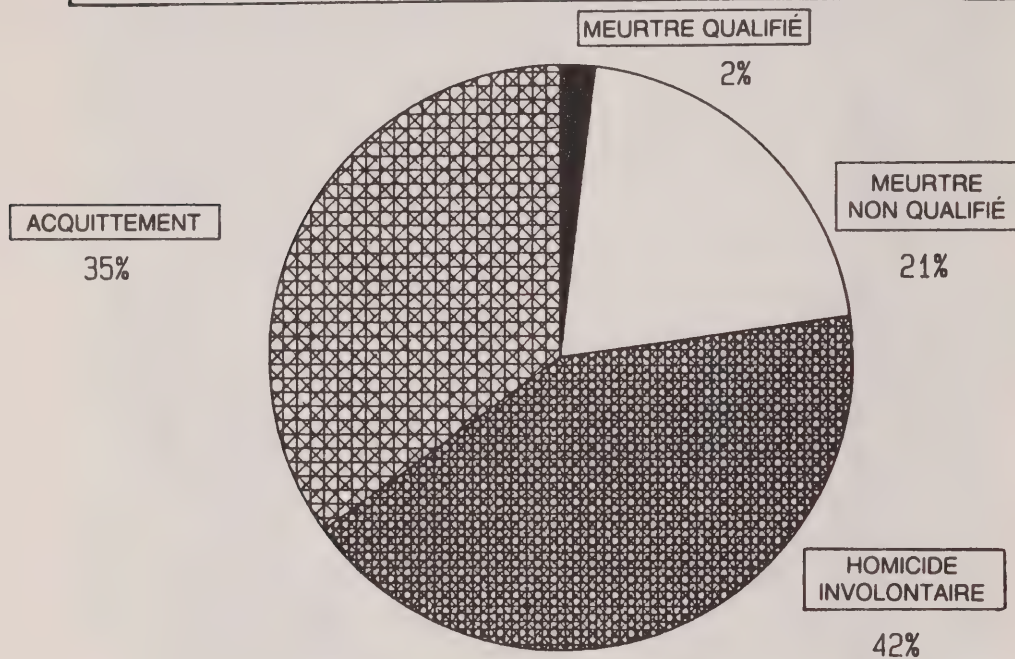


FIGURE 3  
ISSUE DES PROCÈS POUR MEURTRE AU CANADA, 1961-1974



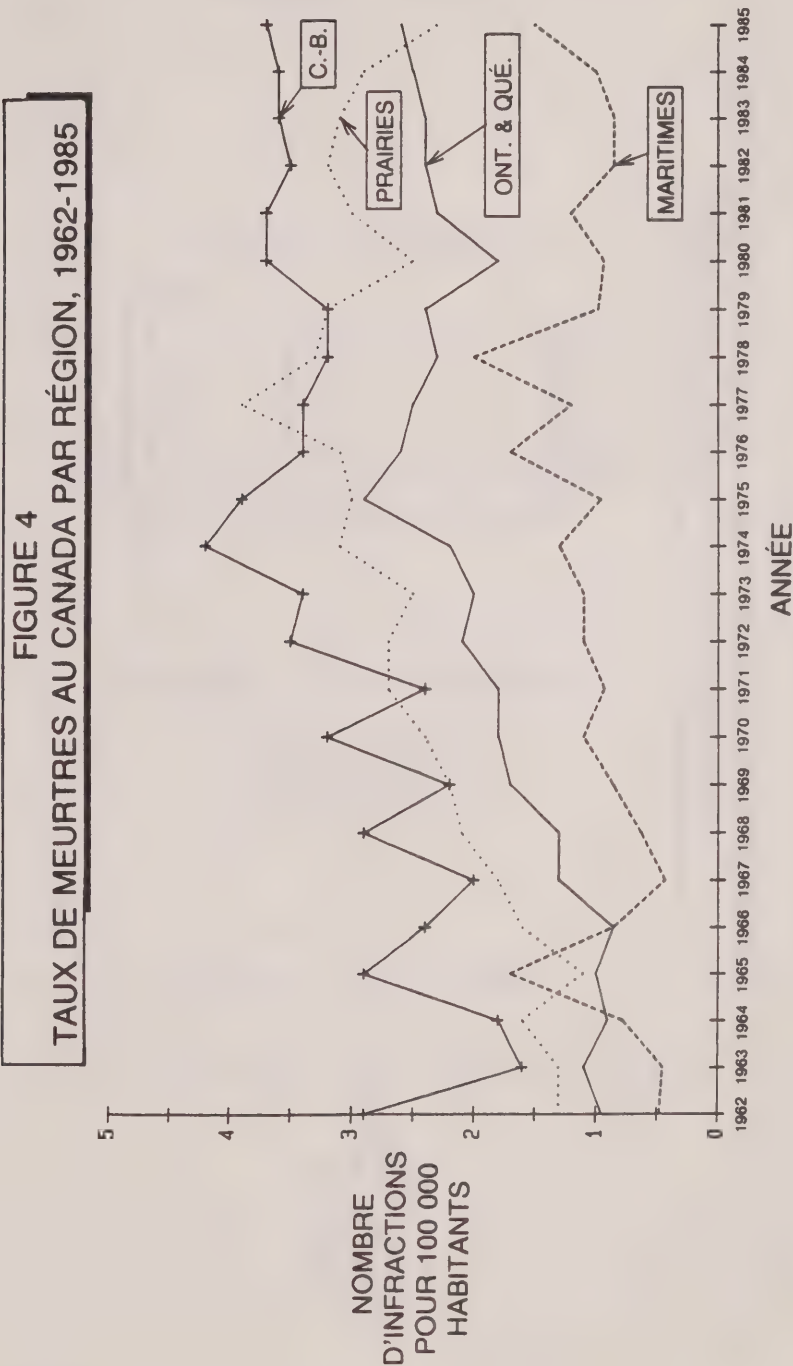
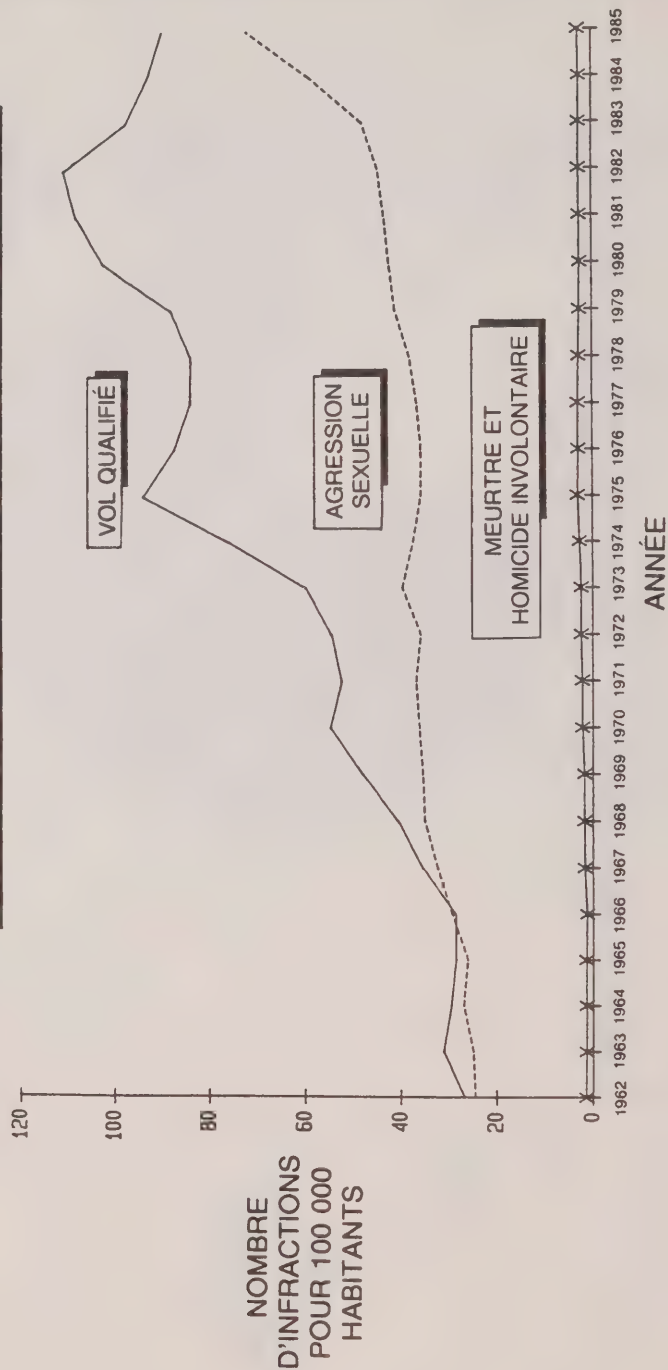




FIGURE 5  
TAUX D'AGRESSIONS SEXUELLES, DE VOLS QUALIFIÉS  
ET D'HOMICIDES AU CANADA, 1962-1985



**APPENDICE «JUST-7»**

(TRADUCTION)

**L'INFORMATION ET LE DROIT**

**SYSTÈME D'EXPLOITATION DE BASE DE DONNÉES  
SUR LA DÉTERMINATION DE LA PEINE**

**UNIVERSITÉ DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE**

THE LAW COURTS  
800 SMITHE STREET  
VANCOUVER (C.-B.)  
(604) 660-3297

**DIRECTEUR: M. JOHN HOGARTH**

## DESCRIPTION DU PROJET

Suite à une entente de collaboration entre l'Université et IBM Canada en vertu de laquelle IBM fournit 2,2 millions de dollars en matériel, logiciel et services, et grâce à d'importantes subventions des deux paliers de gouvernement, de fondations privées et de la profession juridique, la Faculté de droit a entrepris un ambitieux programme de recherche conçu pour déterminer comment les techniques modernes de communication peuvent aider les avocats, les juges, les professeurs de droit et les étudiants en droit à avoir accès à l'information d'ordre juridique. Le plus important projet est le Système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine. Il s'agit d'un programme de recherche et de développement de trois ans dont les deux premières années ont été terminées avec succès.

Le projet de système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine a été lancé le 1<sup>er</sup> mai 1986 avec l'ouverture de bureaux au palais de justice de Vancouver. La première année a été consacrée à la conception initiale du système et à la collecte de données. Nous avons bénéficié de l'aide financière d'IBM, de l'Université de la Colombie-Britannique, du ministère provincial du Procureur général et du ministère fédéral des Communications. La deuxième année, on a poursuivi la collecte des données et on a mis au point le premier prototype qui a été expérimenté auprès d'un échantillon d'utilisateurs. Cette année-là, nous avons reçu des fonds de toutes les sources précitées, ainsi que du ministère fédéral des Approvisionnements et des Services et de la société Gandalf.

Le premier prototype de système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine est maintenant en exploitation. Il est utilisé actuellement par des juges et des avocats dans divers endroits de la province, et les premiers rapports sont extrêmement encourageants. Le directeur du projet, M. John Hogarth, a donné de nombreuses démonstrations du projet au Canada et ailleurs, notamment à la conférence mondiale sur le droit de la procédure à Utrecht aux Pays-Bas. Des disques souples et des disques rigides de démonstration ont été remis à des juges, à des professeurs et à des fonctionnaires à plusieurs endroits au Canada et dans d'autres pays, notamment aux Pays-Bas, en Australie, en Grande-Bretagne, aux États-Unis et en Israël. D'après les opinions indépendantes que nous recevons, il apparaît que le système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine est la première base de données juridiques intelligente au monde. À ce titre, elle constitue un modèle d'intelligence artificielle de rechange aux systèmes experts à base de règles.

Le système contient cinq fichiers d'information ayant une importance et une complexité variables. On trouvera à l'annexe B un Guide de l'utilisateur qui contient des renseignements détaillés sur le contenu de chaque fichier et sur la façon d'y avoir accès. De plus, vous trouverez ci-jointe une disquette de démonstration qui montre comment les données sont affichées sur l'écran du pupitre de commande.



Au total, notre système contient plus de cent millions de caractères d'information, et la base de données ne cesse de croître. Il contient davantage de renseignements sur le sujet que n'importe quelle bibliothèque ou autre source. De plus, le système permet d'effectuer en quelques minutes des recherches de qualité sur un problème de détermination de la peine qui exigeraient autrement plusieurs jours de travail assidu.

Le système est aussi facile à utiliser que le permet la technique moderne. Les juges et les avocats qui n'avaient jamais travaillé sur ordinateur et qui n'étaient pas des experts de la dactylographie ont trouvé qu'ils arrivaient à se servir du système sans difficulté.

Tous les éléments du système sont à la pointe des techniques éprouvées. Le matériel et le logiciel utilisés ont été choisis parmi les plus perfectionnés. L'ordinateur central est le tout nouveau IBM 9370, modèle 60. Les ordinateurs actuellement installés dans les dix tribunaux les plus occupés de la Colombie-Britannique sont le nouveau PS/2 modèle 50 et les modems qui permettent de transmettre les données par ligne téléphonique sont des modems perfectionnés à haute vitesse ayant une capacité de 9 600 bauds. Tous les éléments d'une base de données relationnelles sont en place.

Pour que les membres du Barreau en pratique privée qui ne possèdent pas un ordinateur personnel IBM (ou l'équivalent) puissent facilement avoir accès au système, nous avons prévu une option de terminal intelligent et une option de terminal non intelligent. Les ordinateurs individuels que nous avons installés dans les dix tribunaux les plus occupés de la Colombie-Britannique se serviront de la démarche frontale intelligente, la plupart des données étant stockées dans l'ordinateur individuel et l'ordinateur central servant principalement à stocker des cas de rechange. Les avocats dont l'ordinateur individuel compte au moins dix millions d'octets disponibles peuvent aussi utiliser cette option. Ceux qui n'ont pas un appareil aussi puissant peuvent se servir d'un ordinateur personnel pour communiquer avec le système en utilisant l'option de terminal non intelligent. On leur fournira une disquette contenant seulement les protocoles de démarrage et les menus principaux. L'ordinateur central effectuera le traitement et transmettra des images-écran de données.

Jusqu'à présent, nous avons les réalisations suivantes à notre actif:

- a) Une salle machine spécialisée et sûre a été construite dans l'immeuble de la Faculté de droit de l'Université de la Colombie-Britannique; elle est dotée de tous les services électriques et téléphoniques et de climatisation de l'air nécessaires.
- b) L'ordinateur central a été installé (IBM 9370, modèle 60).
- c) Un convertisseur de protocole (3708) IBM a été installé, composé et expérimenté avec 8 points d'accès ASCII, en se servant de terminaux à couplage direct et de connexions de modem téléphoniques.

- d) Le logiciel de l'ordinateur central a été chargé, le cadre d'utilisation défini et des employés ont été formés à l'utilisation du système.
- e) On a expérimenté plusieurs types de modems et on en a acheté huit.
- f) Le logiciel d'application de l'ordinateur central a été installé, mis au point et testé.
- g) Le logiciel de télécommunications a été installé, mis au point et testé.
- h) Les données temporairement stockées dans un ordinateur central IBM emprunté ont été téléchargées dans le nouvel ordinateur 9370.
- i) Le logiciel de transfert de données de l'ordinateur central vers les ordinateurs individuels a été testé et les conversions et modifications nécessaires du logiciel d'application ont été effectuées.
- j) Tous les logiciels d'application des ordinateurs individuels ont été choisis, modifiés, testés et mis au point.
- k) Les progiciels de télécommunications des ordinateurs individuels ont été choisis et testés.
- l) Les premiers prototypes des menus, des images-écrans et des codes personnalisés sont terminés. Les révisions sont en cours.
- m) On a acheté dix ordinateurs individuels System/2 modèle 50 et on en a commandé sept.
- n) Un logiciel de télécommunications personnalisé destiné aux ordinateurs individuels a été élaboré, testé et mis au point.
- o) Des protocoles et des mécanismes de sécurité ont été créés.
- p) Des numéros d'identité et des mots de passe ont été créés.

L'installation des premiers appareils dans les palais de justice a commencé le 27 novembre 1987. Actuellement, des ordinateurs individuels à l'usage exclusif des juges sont installés aux endroits suivants:

Vancouver Law Courts, 800 Smithe Street, Vancouver (Cour d'appel, Cour supérieure et Cour de comté)  
Cour provinciale, 222 Main Street, Vancouver  
Cour provinciale de South Fraser, Cloverdale  
Victoria Law Courts, Victoria (Cour d'appel, Cour supérieure et Cour provinciale)  
Cour provinciale, Kelowna

Ce sont les tribunaux les plus occupés de la Colombie-Britannique, auxquels siègent environ 70 p. 100 des juges de la province. Dans les prochaines semaines, des ordinateurs individuels seront installés dans les cours provinciales suivantes: Burnaby, Kamloops, Prince-George et Nanaïmo.

D'après les premières impressions des juges, les résultats sont plus encourageants que prévu. Le système est régulièrement utilisé à tous les emplacements.

Le service commencera à être offert sur une base limitée aux criminalistes à partir du 31 mars 1988. Nous faisons parvenir des invitations à participer au projet à environ 8 000 membres du Barreau de la Colombie-Britannique. D'après les estimations, environ 50 procureurs de la Couronne et 500 avocats actifs en droit pénal auront accès au système. Le système sera amélioré et modifié à des moments stratégiques dans le cours de l'année. Les dates critiques de l'année financière 1988-1989 sont énumérées plus loin.

Nous avons l'intention d'offrir progressivement notre système aux avocats du secteur privé. Deux projets pilotes doivent être lancés le 1<sup>er</sup> avril et le 1<sup>er</sup> juillet respectivement. Le premier projet de démonstration complet doit commencer le 1<sup>er</sup> septembre et le second le 1<sup>er</sup> janvier 1989. Des mises à jour périodiques seront effectuées, et le système sera modifié ou amélioré à des dates stratégiques comme on l'indique dans l'analyse de cheminement critique qui suit.

L'importance sociale de ce projet est évidente, mais il vaut néanmoins la peine de la souligner. Les tests préalables aux essais pilotes ont montré qu'il était possible de ramener à quelques minutes environ deux semaines de recherches. Ces économies de temps et d'efforts vont certainement avoir des répercussions sur le coût des services juridiques et vont, espérons-le, améliorer la qualité des décisions en matière de détermination de la peine. D'après les impressions préliminaires, les avocats passent quand même autant de temps à préparer leurs causes, mais leur travail est beaucoup plus approfondi et de meilleure qualité. Chacun sait que le droit pénal rapporte peu, en particulier dans le cas de l'aide juridique. L'avocat qui travaille seul ou pour une clinique d'aide juridique n'a pas les ressources nécessaires pour toujours faire un travail de qualité. Grâce à ce projet, même l'avocat le moins nanti aura les mêmes ressources de recherche que les grands cabinets d'avocats.

Enfin, la réduction des disparités non justifiée demeure un grand objectif. Nous espérons que le nombre des peines vraiment disparates non fondées sur un principe valable reconnu par les tribunaux va diminuer. Notre recherche révélera si cet espoir est vain. Dans l'affirmative, nous aurons au moins tout fait pour offrir des renseignements meilleurs et plus complets et faciles à utiliser afin de promouvoir une certaine uniformité dans la détermination des peines.



L'informatique et le droit

SYSTÈME D'EXPLOITATION DE BASE DE DONNÉES  
SUR LA DÉTERMINATION DE LA PEINE

Faculté de droit, Université de la Colombie-Britannique  
John Hogarth, directeur

GUIDE DE L'UTILISATEUR

Troisième ébauche, octobre 1987

Remerciements:

Faculté de droit, Université de la Colombie-Britannique  
IBM Canada Limitée  
Ministère des Communications (Canada)  
Ministère des Approvisionnements et Services (Canada)  
Ministère du Procureur général (Colombie-Britannique)

*SYSTÈME D'EXPLOITATION DE BASE DE DONNÉES  
SUR LA DÉTERMINATION DE LA PEINE*

*Le Système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine vise à aider les juges et les avocats dans leur travail en leur fournissant les renseignements suivants:*

- (1) La gamme de jugements prononcés dans des causes présentant des caractéristiques analogues,*
- (2) des jugements de la Cour d'appel dans lesquels on énonce des principes généraux et des considérations précises qui devraient servir de guide au juge qui prononce la sentence,*
- (3) un manuel traitant du droit de la détermination de la peine, et*
- (4) des ressources mises à leur disposition.*

*Le Système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine est une base de données structurées, c'est-à-dire qu'il renferme un logiciel permettant à l'utilisateur de consulter de vastes fichiers de données. Il est conçu pour fournir des renseignements plus pertinents et plus à jour, en moins de temps qu'il n'en faudrait si on utilisait des méthodes conventionnelles de recherche.*

*L'utilisateur devrait noter que le Système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine n'a pas été conçu pour fournir des renseignements sur une peine «recommandée» ou «optimale». Il lui fournit plutôt les données nécessaires à la prise de décisions éclairées. Il ne remplace ni ne devrait remplacer le pouvoir discrétionnaire du juge qui prononce la sentence, ou l'expérience acquise par un avocat.*

*TABLE DES MATIÈRES**A. Aperçu du Système**B. Utilisation du clavier**C. Façon d'utiliser le Système**1. Démarrage du Système**2. Appel du menu principal**3. Choix du jugement**4. Choix des caractéristiques propres au contrevenant**5. Utilisation de l'image-écran «Help» (Aide)**6. Comment sortir du programme**D. Utilisation du fichier 1**1. Histogramme**2. Fiches techniques**E. Utilisation du fichier 2**F. Utilisation du fichier 3**G. Utilisation du fichier 4**H. Utilisation du fichier 5*



## A. APERÇU DU SYSTÈME

### Fichier 1: Gammes des peines prononcées

Le fichier 1 renferme actuellement 30 000 décisions de première instance rendues par la cour provinciale, la cour de comté et la Cour suprême de la Colombie-Britannique entre 1984 et 1986 inclusivement. À l'heure actuelle, ce fichier englobe 123 infractions au Code criminel, à la *Loi sur les stupéfiants*, à la *Loi des aliments et drogues*, à la *Loi sur les douanes* et à la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Ces jugements sont présentés sous deux formes: des données sommaires exposées sous forme d'histogrammes, et des fiches techniques individuelles. À l'heure actuelle, on peut accéder à l'une ou l'autre de ces formes de données en précisant l'infraction et les caractéristiques propres au contrevenant (âge et sexe). L'utilisateur peut décider de ne pas préciser les caractéristiques propres au contrevenant s'il désire obtenir la plus vaste gamme de jugements possible. Bientôt, on pourra également accéder à ces données en précisant l'état civil et le dossier du contrevenant.

Les données introduites dans ce fichier proviennent d'une source extérieure, et leur validité n'a pas encore été pleinement vérifiée. Nous vous suggérons de les interpréter avec circonspection.

### Fichier 2: Décisions de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique

Le fichier 2 renferme 1 057 jugements de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique prononcés entre 1977 et 1987 et publiés dans la série des récents jugements de la Cour d'appel de la province. De nouveaux dossiers seront ajoutés à la base de données à mesure que les employés de la cour les introduiront dans l'ordinateur. Tous les dossiers de la Cour d'appel introduits dans le fichier 2 sont classés selon l'âge, le sexe, le dossier et l'état civil du contrevenant. Les utilisateurs peuvent extraire tous les jugements qui les intéressent après avoir précisé l'infraction et les caractéristiques propres au contrevenant qui les intéresse. Les dossiers sont classés et présentés en ordre chronologique inverse, c'est-à-dire à partir des jugements les plus récents (1987) jusqu'à ceux qui remontent à 1977.

### Fichier 3: Circonstances aggravantes et atténuantes

Le fichier 3 dresse une liste de circonstances aggravantes et atténuantes reconnues par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique pour la période de 1982 à 1986. On prévoit y ajouter les données de 1987. En-dessous de chaque circonstance, on trouve une liste de causes dans lesquelles on a reconnu que cette circonstance a eu une incidence importante sur le quantum de la peine. On peut extraire chaque cause dans son intégralité.

Les jugements introduits dans le fichier 3 ont été classés dans l'une ou l'autre de cinq catégories d'infraction:

- (1) Infractions contre la personne (sans violence)
- (2) Infractions contre la personne (avec violence)
- (3) Infractions contre la propriété
- (4) Infractions à caractère sexuel
- (5) Infractions liées aux stupéfiants

#### **Fichier 4: Le droit concernant la détermination de la peine**

Le fichier 4 renferme quelque 1 300 propositions de droit concernant la détermination de la peine. Chaque proposition est étayée par des précédents ou par une disposition législative. On peut extraire le texte intégral de ces précédents ou de ces lois si on le désire. Ce fichier est mis à jour à intervalles réguliers.

#### **Fichier 5: Ressources**

Le fichier 5 fournit des renseignements au sujet des établissements correctionnels, des ressources et des programmes communautaires qui existent en Colombie-Britannique. L'information est classée selon la région, le type d'établissement et le genre de ressources. On prévoit mettre périodiquement ce fichier à jour.

## C. COMMENT UTILISER LE SYSTÈME

Dans le Guide de l'utilisateur, on explique comment utiliser le Système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine en tant qu'outil de recherche. Il n'est pas destiné à servir de guide d'introduction générale sur la façon d'utiliser des ordinateurs personnels. Si vous désirez en savoir davantage sur votre ordinateur et que vous ne connaissez pas bien son fonctionnement général, veuillez consulter le guide de fonctionnement qui s'y rapporte avant de commencer.

Le présent guide fournit des instructions détaillées, étape par étape, au sujet de l'utilisation de notre système. La meilleure façon d'apprendre à utiliser le système est de mettre votre ordinateur en marche et de parcourir les exemples qui suivent:

### 1. Démarrage du système

Placez les interrupteurs sur ON. Attendez que le message C> apparaisse à l'écran (consultez votre manuel concernant le Système d'exploitation à disque IBM pour recevoir des instructions sur le démarrage du DOS). Lorsque le C> apparaît, tapez les lettres «sds» et enfoncez la touche **Enter**.

Vous devriez alors voir une image-écran vous souhaitant la bienvenue au Système d'exploitation de base de données sur la détermination de la peine.

### 2. Appel du menu principal

Afin d'appeler le **menu principal**, enfoncez la touche **Enter**. L'image-écran suivante apparaîtra:

*Nota:* Lorsque vous n'êtes pas sûr du déroulement du programme ou de la façon de retourner au **menu principal**, regardez au bas de votre image-écran, où l'on présente une liste des touches pertinentes et de leurs fonctions.

Lorsque paraît le **menu principal**, vous devez choisir le fichier que vous désirez utiliser. Faites votre choix en enfonçant le chiffre approprié, puis la touche **Enter**. Vous verrez apparaître le menu du fichier que vous avez choisi.

### 3. Choix du jugement

Si votre premier choix dans le **menu principal** est le fichier 1, 2, ou 3 ou «Start New Case» (ouverture d'un nouveau dossier), la première étape à suivre consiste à choisir le jugement que vous désirez étudier.



Vous verrez apparaître un menu énumérant les six lois introduites dans notre système. Pressez le chiffre correspondant à la loi que vous désirez et enfoncez la touche **Enter**.

Vous verrez alors une liste d'infractions prévues dans la loi que vous avez indiquée. Utilisez les touches **PgUp**, **PgDn** et les touches avec flèche pour mettre l'infraction en évidence, puis enfoncez la touche **Enter**.

Si, plus tard, vous désirez passer à une autre loi ou à un autre article, vous devez retourner au **menu principal** et choisir le point 7 «Start New Case» (Ouverture d'un nouveau dossier).

Si vous ne pouvez trouver la loi ou le numéro de l'article que vous désirez, enfoncez la touche **F1** pour demander de l'aide. Les infractions ne sont pas toutes insérées dans le système, et certaines sont regroupées ensemble. Par exemple, les articles 302 et 303 du Code criminel (vol qualifié) sont regroupés sous l'article 302. Lorsque des dispositions du Code ont été révisées, seuls les numéros d'articles les plus récents paraissent dans la liste des infractions.

#### 4. Choix des caractéristiques propres au contrevenant

Une fois que vous avez choisi la loi et le numéro d'article, on vous demandera d'indiquer les caractéristiques propres au contrevenant qui vous intéresse.

Les caractéristiques que vous choisissiez initialement permettront de définir la gamme de dossiers introduits dans les fichiers 1 et 2. Si vous désirez modifier ces caractéristiques, vous devez retourner au **menu principal** et choisir le point 7 «Start New Case» (Ouverture d'un nouveau dossier).

Inscrivez l'âge, le sexe, l'état civil et le casier juridique du contrevenant. Veuillez noter que vous êtes libre de ne pas préciser une caractéristique ou une autre: vous obtiendrez ainsi un échantillon beaucoup plus vaste de causes analogues.

*Nota:* À l'heure actuelle, l'ordinateur ne tient pas compte de l'état civil et du dossier du contrevenant lorsque vous faites une recherche dans le fichier 1, ces données n'étant pas encore introduites dans la base de données.

Une fois que vous avez précisé l'infraction et les caractéristiques propres au contrevenant, vous êtes prêt à commencer votre recherche. Vous pouvez rechercher dans les fichiers en procédant dans n'importe quel ordre. Rappelez-vous que l'ordinateur continuera de faire la recherche en se servant des caractéristiques que vous avez précisées, à moins que vous ne modifiez ces caractéristiques ou que vous n'ouvriez un nouveau dossier.

## 5. Utilisation de l'image-écran «Help» (Aide)

Si vous avez besoin de renseignements au sujet de l'ensemble du programme ou de la façon d'aborder le travail, enfoncez la touche **F1** pendant que vous êtes au **menu principal**.

Si vous désirez des renseignements détaillés au sujet du contenu d'un fichier, ou des instructions, étape par étape, sur la façon d'utiliser un fichier, enfoncez la touche **F1** pendant que ce fichier apparaît à l'écran.

## 6. Comment sortir du programme

Lorsque vous désirez sortir du programme, enfoncez la touche **Esc** pendant que paraît le **menu principal**. Vous verrez alors apparaître l'image-écran de «bienvenue». Enfoncez encore une fois la touche **Esc** pour obtenir le message **C**.

## D. UTILISATION DU FICHIER 1

Choisissez le fichier 1 à partir du **menu principal**. Enfoncez la touche **Enter** et le menu du fichier 1 apparaîtra.

Le menu du fichier 1 vous offre deux choix: Vous pouvez visionner un histogramme de jugements de la Colombie-Britannique indiquant les caractéristiques propres au contrevenant que vous avez déjà choisies, ou encore une fiche technique individuelle englobant l'histogramme.

## 1. Histogramme

Sélectionnez l'article 1 et enfoncez la touche **Enter**.

L'histogramme représente les différents types de peines sur l'axe vertical. Ces peines sont regroupées dans trois catégories principales:

1. Condamnation avec sursis: Celles-ci sont réparties en deux groupes. Le premier figure sous la mention «S/S W/OUT Prob» et inclut toutes les condamnations avec sursis qui ne sont assorties que des conditions obligatoires prévues à l'article 663 du Code criminel. Le deuxième, qu'on retrouve sous la mention «S/S With Probation», inclut toutes les condamnations avec sursis auxquelles un juge a ajouté d'autres conditions à celles prévues à l'article 663.

2. Amende: Ce champ renferme les cas où une amende a été infligée sans autre peine.

3. Emprisonnement: Chacune des neuf périodes prévues renferme les cas où le contrevenant a été condamné à une peine d'emprisonnement.

Le nombre de fois où chaque type de peines a été prononcé figure sur l'axe horizontal. Afin de déterminer le nombre exact, vous pouvez également revenir au menu du fichier 1 et choisir le numéro 2 pour obtenir les fiches techniques.

Enfoncez la touche **Esc** pour retourner au menu du fichier 1. Si l'histogramme affiche uniquement quelques cas ou n'en affiche aucun, il est possible que vous ayez donné des caractéristiques trop précises sur le contrevenant. Essayez une nouvelle fois sans préciser certaines de ces caractéristiques.

## 2. Fiches techniques

Pour visionner une fiche technique, choisissez le numéro 2 du menu du fichier 1. Les renseignements apparaîtront en commençant par les peines les plus longues ou les plus lourdes et en terminant par les peines les plus courtes ou les plus légères. Vous pouvez déplacer le curseur vers le bas jusqu'au quantum de la peine qui vous intéresse et obtenir des renseignements concernant la date et le lieu où la peine a été infligée, la déclaration de l'accusé, le numéro d'information, etc.



## **E. Utilisation du fichier 2**

Sélectionnez le fichier 2 à partir du **menu principal**.

Si vous ne l'avez pas encore fait, sélectionnez l'infraction et les caractéristiques du contrevenant. Si vous ne pouvez trouver l'infraction qui vous intéresse, enfoncez la touche **F1** pour obtenir de l'aide.

Lorsque vous avez précisé l'infraction et les caractéristiques du contrevenant et vérifié que les données ont été bien introduites, les décisions pertinentes de la Cour d'appel seront affichées.

*Nota:* Seuls seront affichés les cas qui ont trait à l'infraction et aux caractéristiques que vous avez sélectionnées. Si l'écran affiche seulement quelques cas ou n'en affiche aucun, il est possible que vous ayez donné des caractéristiques trop précises. Essayer une nouvelle fois sans préciser certaines des caractéristiques.

Enfoncez la touche **PgDn** pour faire défiler les cas. Pressez sur la touche **Esc** pour retourner au **menu principal**.

## F. Utilisation du fichier 3

Sélectionnez le fichier 3 à partir du **menu principal**.

Si vous ne l'avez pas encore fait, sélectionnez l'infraction et les caractéristiques du contrevenant. Si vous ne pouvez trouver l'infraction qui vous intéresse, enfoncez la touche **F1** pour obtenir de l'aide.

Les décisions du fichier 3 ont été réparties entre cinq catégories:

- (1) Infractions contre la personne (sans violence)
- (2) Infractions contre la personne (avec violence)
- (3) Infractions contre la propriété
- (4) Infractions à caractère sexuel
- (5) Infractions liées aux stupéfiants

Lorsque vous avez sélectionné une infraction précise, l'ordinateur choisira automatiquement la catégorie appropriée pour vous. Celle-ci sera affichée sur le menu du fichier 3.

Dans le menu du fichier 3, vous devrez choisir entre les circonstances aggravantes et les circonstances atténuantes puis, à l'intérieur de ces deux catégories, entre les circonstances qui ont trait au contrevenant, au dossier ou à l'infraction.

Choisissez la catégorie qui vous intéresse et enfoncez la touche **Enter**.

Un tableau des circonstances inhérentes à votre cas sera affiché. Vous pouvez le faire défiler à l'aide des touches avec flèche.

Lorsque vous avez trouvé une circonstance pour laquelle vous aimeriez vous reporter à un cas soumis, mettez cette circonstance en évidence en enfonçant la touche **Enter**. Vous verrez apparaître une liste des cas pour lesquels il est indiqué que cette circonstance a une incidence importante sur le quantum de la peine.

Vous pouvez enfoncer les touches **PgUp** ou **PgDn** et les touches avec flèche pour faire défiler les décisions. Les cas apparaîtront selon l'ordre chronologique inverse, c'est-à-dire que le plus récent apparaîtra en premier. Si vous désirez le texte complet d'une décision particulière, déplacez le curseur jusqu'à cette décision et enfoncez la touche **Enter**.

Après avoir examiné un cas, vous pouvez sélectionner d'autres cas ou circonstances, ou retourner au menu du fichier 3.

Enfoncez la touche **Enter** pour sélectionner un autre cas, la touche **Esc** pour retourner au menu des circonstances et la touche **Esc** une nouvelle fois pour revenir au menu du fichier 3. Pressez sur la touche **Esc** encore une fois si vous désirez retourner au **menu principal**.

## G. Utilisation du fichier 4

Sélectionnez le fichier 4 à partir du menu principal.

Vous verrez apparaître un menu qui comporte 7 divisions principales. Introduisez la lettre qui correspond à votre choix et enfoncez la touche **Enter**.

Le prochain menu affichera les titres des sujets qui font partie de la division choisie. Inscrivez le chiffre qui correspond au sujet que vous désirez visionner et enfoncez la touche **Enter**.

Une table des matières détaillée sera ensuite affichée. Pour extraire le texte qui a trait au sujet qui vous intéresse, vous n'avez qu'à mettre en évidence ce sujet à l'aide des touches avec flèche et des touches **PgUp** et **PgDn** avant d'enfoncer la touche **Enter**.

Le texte qui apparaîtra par la suite renfermera les propositions de droit ainsi que les autorités citées, qu'il s'agisse d'un précédent ou d'une disposition législative. Vous pouvez faire défiler le texte à l'aide des mêmes touches.

Pour avoir accès au texte complet, à un cas ou à un document cité, vous n'avez qu'à mettre la citation en évidence et à enfoncez la touche **Enter**. Le jugement ou la disposition législative apparaîtra à l'écran.

*Nota:* Nous n'avons pas le texte complet de tous les jugements du fichier 4 à l'heure actuelle. Toutefois, il est possible d'obtenir toutes les décisions rendues en Colombie-Britannique.

La touche **Esc** permet de reculer d'une étape à la fois dans la procédure, avant d'arriver au menu principal.

La touche **F1** permet d'extraire le fichier d'aide du fichier 4.

## H. Utilisation du fichier 5

Sélectionnez le fichier 5 à partir du **menu principal**.

Un menu donnant la liste des cinq régions de la Colombie-Britannique apparaîtra. Choisissez la région pertinente et enfoncez la touche **Enter**.

Lorsque vous avez sélectionné la région désirée, le menu du type de ressources apparaîtra. Sélectionnez alors le type de ressources qui convient le mieux à votre contrevenant. Indiquez le chiffre correspondant à ce type de ressources et enfoncez la touche **Enter**.

Lorsque vous avez sélectionné le type de ressources, le menu du type d'institutions apparaîtra. Ce menu vous permettra de choisir entre les centres de détention en milieu ouvert ou fermé et entre les programmes communautaires résidentiels et non résidentiels. Choisissez le chiffre qui correspond au type d'établissement qui vous intéresse et enfoncez la touche **Enter**.

Une description détaillée d'un programme qui conviendra à votre contrevenant apparaîtra. Vous pouvez utiliser les touches **PgUp** et **PgDn** pour faire défiler cette description. Enfoncez ensuite la touche **Enter** pour visionner le prochain fichier (c'est-à-dire que plus d'une ressource peut être disponible). Enfoncez la touche **Esc** pour retourner au menu précédent.

Si aucune ressource du type précisé n'est disponible dans la région que vous avez choisie, un message vous indiquera que la ressource choisie pour cette région n'est pas encore dans la base de données.







---

*From Mothers Against Drunk Driving (M.A.D.D.):*

Sally Gribble, Executive Director.

*From Laren House Society:*

B. Kyle Stevenson, Executive Director;

Anne Pask, Vice-President.

*From Fraser Correctional Resources Society:*

Robert Kissner, Executive Director;

Laurier Lapierre.

*From Simon Fraser University:*

Neil Boyd, Director, School of Criminology.

*From the University of British Columbia:*

Dr. John Hogarth, Faculty of Law.

*De Mothers Against Drunk Driving (M.A.D.D.):*

Sally Gribble, directeur exécutif.

*De la Laren House Society:*

B. Kyle Stevenson, directeur exécutif;

Anne Pask, vice-présidente.

*De la Fraser Correctional Resources Society:*

Robert Kissner, directeur exécutif;

Laurier Lapierre.

*De l'université Simon Fraser:*

Neil Boyd, directeur, École de criminologie.

*De l'Université de Colombie-Britannique:*

John Hogarth, Faculté de droit.



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From Simon Fraser University:*

Dr. John Erkstedt, School of Criminology.

*From the John Howard Society of British Columbia:*

Willie Blondé, Executive Officer;

H.A.C. (Bert) Massiah, Regional Director;

Merv Davis, President of John Howard Society of B.C.

#### JOINT PRESENTATION

*From the Corrections Academy, Justice Institute of B.C.:*

Stephen Howell; and

*From the B.C. Corrections Branch, Ministry of Attorney General:*

Jack Aasen, New Westminster Probation Office.

*From Citizens United for Safety and Justice:*

Inge Clausen, National Chairman;

Noreen Provost, Co-ordinator, North Shore Branch;

Fred Bodnaruk, Chairman, North Shore Branch.

#### TÉMOINS

*De l'université Simon Fraser:*

John Erkstedt, Ecole de criminologie.

*De la Société John Howard de Colombie-Britannique:*

Willie Blondé, chef du Service administratif;

H.A.C. (Bert) Massiah, directeur régional;

Merv Davis, président de la Société John Howard de Colombie-Britannique.

#### EXPOSÉ MIXTE

*Du Corrections Academy Justice Institute of B.C.:*

Stephen Howell; et

*De la Direction des centres de correction du ministère du Procureur général:*

Jack Aasen, agent de probation de New Westminster.

*De Citizens United for Safety and Justice:*

Inge Clausen, président national;

Noreen Provost, coordinatrice, département de North Shore;

Fred Bodnaruk, président, département de North Shore.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Thursday, March 3, 1988  
In Vancouver, British Columbia

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le jeudi 3 mars 1988  
À Vancouver (Colombie-Britannique)

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

### RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing  
Order 96(2), consideration of its inquiry into  
sentencing, conditional release and related aspects  
of the correctional system

### CONCERNANT:

Conformément avec son mandat en vertu de  
l'article 96(2) du Règlement, étude de la  
détermination de la peine, la mise en liberté sous  
condition et les aspects connexes du système  
correctionnel

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 3, 1988

(72)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:00 o'clock a.m., in Vancouver, British Columbia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Ross Belsher for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: Joint presentation From Simon Fraser University:* Dr. Steven Duguid, Director, Prison Education Program; and *From Fraser Valley College:* Tim Segger, Director of Contract Services. *From Simon Fraser University:* Dr. Ezzat Fattah, Department of Criminology. *From Prisoners' Rights Group:* Claire Culhane. *From the University of Victoria:* Prof. Gerry Ferguson, Associate Dean, Faculty of Law; Peter Leask, Barrister.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON SITTING

(73)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 1:20 o'clock p.m., in Vancouver, British Columbia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Ross Belsher for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: Joint presentation From the Native Justice Coalition:* Barbara Murphy, Secretary-Treasurer, and *From the Allied Indian Métis Society:* Clifford White, Executive Director. *From the Canadian Bar Association:* John Conroy, Chairman, and Prof. Michael Jackson, Member, Special Committee on Imprisonment and Release; Dr. Guy Richmond. *From Citizen's Advisory Committee to the Correctional Service of Canada:* Trish Cocksedge, Regional Representative (Pacific). *From Man*

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 3 MARS 1988

(72)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 heures, à Vancouver, en Colombie-Britannique, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Ross Belsher remplace Chris Speyer.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: Présentation mixte De l'Université Simon Fraser:* Steven Duguid, directeur, Programme d'éducation carcérale; et *Du Fraser Valley College:* Tim Segger, directeur des services contractuels. *De l'université Simon Fraser:* Ezzat Fattah, Département de criminologie. *Du Groupe des droits des détenus(es):* Claire Culhane. *De l'Université de Victoria:* Professeur Gerry Ferguson, doyen adjoint, Faculté de droit; Maître Peter Leask.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité réexamine son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 20, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(73)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit aujourd'hui à 13 h 20, à Vancouver, en Colombie-Britannique, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Ross Belsher remplace Chris Speyer.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: Présentation mixte De la Native Justice Coalition:* Barbara Murphy, secrétaire-trésorière. *De la Allied Indian Métis Society:* Clifford White, directeur exécutif. *De l'Association du Barreau canadien:* John Conroy, président; Professeur Michael Jackson, membre, Comité spécial de l'incarcération et de la libération; Guy Richmond. *Du Comité consultatif des citoyens auprès du Service correctionnel Canada:* Trish Cocksedge, déléguée régionale (région du Pacifique). *De Man to Man*

*to Man (M2)/Woman to Woman (W2):* Waldy Klassen, Executive Director, Wayne Northey, Co-ordinator, and Gerd Bartel, Chairman of the Board of M2/W2; Don Soroohan, Barrister. *From Victim Offender Reconciliation Program:* Dave Gustafson, Director; Richard Peck, Q.C., Barrister; Bernard Diedrich; Georges Goyer, Barrister; Glen Orris, Barrister; Dan Pretula and Doreen Helm.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 6:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

*(M2)/Woman to Woman (W2):* Waldy Klassen, directeur exécutif; Wayne Northey, coordonnateur; Gerd Bartel, président du conseil de M2/W2; Maître Don Soroohan. *Du Victim Offender Reconciliation Program:* Dave Gustafson, directeur; Maître Richard Peck; Bernard Diedrich; Maître Georges Goyer; Maître Glen Orris; Dan Pretula et Doreen Helm.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité réexamine son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 18 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton



**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, March 3, 1988

• 0855

**The Chairman:** Good morning, colleagues. I will call our meeting to order. Pursuant to Standing Order 96(2), today we begin our consideration of the committee's mandate on sentencing, parole, and related aspects of correctional services, our third day in British Columbia, our first full day of public hearings.

We have many witnesses today, from now until 6.30 p.m. at least. We are very pleased to welcome as our first witnesses for the next 45 minutes Dr. Stephen Duguid, director of the prison education program at Simon Fraser University, and Tim Segger, director of contract services at Fraser Valley College in Abbotsford, in the great riding of our colleague Mr. Belsher, who is with us today, we are pleased to say. These gentlemen will be making a joint presentation on prison education. We are looking forward to hearing it, gentlemen. Please proceed.

**Dr. Stephen Duguid (Director, Prison Education Program, Simon Fraser University):** Good morning. What we are going to do is alternate a bit. We have three parts to our presentation, and each of us would like to speak to each of those parts. So we will try to keep it limited to about 20 to 25 minutes and then have time for questions afterwards.

Just as a way of short introduction, Tim Segger and I have worked together, first at the University of Victoria and now at Fraser Valley College and Simon Fraser, in prisons in British Columbia from about 1975 to the present. So we have taught in prisons; we have administered programs in prisons and other things in federal institutions in B.C.

We are here to talk about prison education, educational programs in prisons. As a very brief introduction to why this might be of interest to a committee pursuing the topic you are considering, I thought about this, and it seemed to me that one of the things that was important was what are you sentencing criminals to—what happens to them when they appear in prison—and secondly what kinds of good, progressive, developmental, useful things can happen to someone once they are sentenced to prison. Thirdly, a question that comes up a lot in parole hearings and in discussions with

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 3 mars 1988

**Le président:** Mes chers collègues, bonjour. Je déclare la séance ouverte. Conformément à ce qui est prévu par le paragraphe 96(2) du Règlement, nous allons entreprendre aujourd'hui l'examen du mandat du Comité en ce qui a trait à la détermination de la peine, aux libérations conditionnelles et aux différents domaines connexes des services correctionnels. C'est notre troisième jour en Colombie-Britannique et notre premier jour complet d'audiences publiques.

Nous devons entendre aujourd'hui de nombreux témoins, jusqu'à 18h30, au moins. C'est avec grand plaisir que nous allons entendre pendant les 45 prochaines minutes nos premiers témoins, qui sont Stephen Duguid, directeur du Programme d'éducation dans les prisons de l'Université Simon Fraser et Tim Segger, directeur des services de sous-traitance du Fraser Valley College d'Abbotsford, dans le beau comté de notre collègue, M. Belsher, que nous avons le plaisir d'avoir parmi nous aujourd'hui. Ces messieurs doivent nous faire un exposé conjoint sur l'enseignement dans les prisons. Nous attendons avec impatience votre exposé, messieurs. Je vous donne la parole.

**M. Stephen Duguid (directeur du Programme d'éducation dans les prisons, Université Simon Fraser):** Bonjour. Nous allons prendre la parole à tour de rôle. Notre exposé se divise en trois parties et nous aimerions tous deux nous exprimer sur chacune d'entre elles. Nous ferons donc en sorte de nous limiter à 20 à 25 minutes d'exposé pour avoir ensuite le temps de répondre à vos questions.

Faisons rapidement les présentations: Tim Segger et moi, nous travaillons ensemble depuis 1975 dans le milieu des prisons de la Colombie-Britannique. Nous avons commencé alors que nous étions à l'Université de Victoria et notre collaboration s'est poursuivie jusqu'aujourd'hui au Fraser Valley College et à l'Université Simon Fraser. Nous avons donc enseigné dans les prisons; nous avons administré des programmes dans les prisons ainsi que divers projets dans les établissements fédéraux de la Colombie-Britannique.

Nous sommes ici pour vous parler de l'éducation dans les prisons, des programmes d'enseignement dans les prisons. Pour vous donner une idée du lien entre ce que nous faisons et ce qui constitue l'objet de votre comité, je dirais, après avoir réfléchi à toute cette question, que l'une des choses importantes, c'est de savoir, une fois que l'on a envoyé les gens en prison, ce qui va advenir de leur vie une fois qu'ils seront incarcérés et, ensuite, ce que l'on peut faire pour eux, quels sont les programmes positifs, utiles et formateurs que l'on peut leur apporter pendant leur incarcération. En troisième lieu, une question que

## [Text]

both inmates and staff and Parole Board members about parole is the question of whether there is any relationship between what an inmate does in an institution and the decision about release, whether conditional or outright or whatever. I think those are the kinds of intersections that I see between what we are here to talk about and what you are here to learn about.

The first thing we wanted to talk about was a bit of the background of prison education in Canada, why we do what we do, and then move on to talk a bit more about the practice. The first sort of basic question is why education. In the SFU program we start with a larger question of why do we think inmates are where they are, why are they in prison, and what can education, broadly conceived, do about helping them avoid returning there or dealing with their sentence in some better way?

• 0900

We start at that process with a few negatives. The negatives are basically we do not want to end up with criminals who can read and write; we do not want to end up with criminals who have B.A. degrees or certificates, and we do not want to end up with criminals who have business and computing skills. That is not the goal of prison education, obviously; it is to deal with the criminal part as well as the skill part.

We also do not see criminality or criminal behaviour as primarily a psychiatric problem. This comes up over and over again in parole hearings in particular. We see it more as an issue of personal responsibility, personal growth, personal maturation.

What we really want to see come out of the programs we are concerned with are responsible citizens, and I define that as individual who makes informed and responsible choices—not someone who just obeys the law because it is there, but who chooses to do so. We start from the position that human beings have a will, have the ability to make choices, that we are choosing beings, and that if we are properly informed and properly empowered and given the right kinds of circumstances, we can make the right kinds of choices, and will in most cases.

Our task then, it seems to me, and the basis from which we operate in the institutions is we want to convince prisoners that they are decision-makers and not

## [Translation]

l'on se pose bien souvent lors de nombreuses audiences sur les libérations conditionnelles et dans le cours des discussions avec les détenus comme avec les membres du personnel ou de la Commission des libérations conditionnelles au sujet de la libération conditionnelle, c'est de savoir s'il y a un lien entre ce que fait le détenu au sein de l'établissement et la décision de le libérer, soit à titre conditionnel, soit sans condition. Voilà quel me paraît être le lien entre notre propos et ce qui fait l'objet de vos audiences.

Nous aimerions aussi vous expliquer très rapidement en quoi consiste l'éducation dans les prisons au Canada et ce qui justifie notre action avant de passer à l'aspect pratique des choses. La question fondamentale qui se pose au départ est celle de la raison d'être de l'éducation dans les prisons. Au sein du programme SFU, nous commençons par nous poser la question plus large de savoir pour quelles raisons nous pensons que les détenus se trouvent là où ils sont, pourquoi ils se retrouvent en prison et qu'est-ce que l'éducation, conçue de manière générale, peut faire pour leur éviter d'y retourner un jour ou pour les aider à purger leur peine dans de meilleures conditions.

Nous savons au départ ce que nous ne voulons pas faire. Essentiellement, nous ne voulons pas nous retrouver avec des détenus qui savent lire et écrire; nous ne voulons pas nous retrouver avec des détenus qui possèdent des baccalauréats ou des certificats, nous ne voulons pas nous retrouver avec des détenus qui ont des aptitudes en gestion ou en informatique. Bien évidemment, ce n'est pas là le but de l'enseignement dans les prisons car il faut aborder aussi bien la question de la criminalité que celle de l'acquisition de compétences.

Par ailleurs, nous ne considérons pas que la criminalité ou le comportement criminel relève de la psychiatrie. C'est une question qui, en particulier, revient constamment dans les audiences sur les libérations conditionnelles. Nous en faisons davantage une question de responsabilité personnelle, de croissance personnelle de maturité.

Nous voulons en fait que sortent de nos programmes des citoyens responsables, et je veux dire par là des personnes en mesure de faire des choix responsables et en toute connaissance de cause, des gens qui ne se contentent pas simplement d'obéir aux lois parce qu'elles existent, mais qui choisissent librement de le faire. Nous partons du principe que l'être humain a une volonté, la capacité de faire des choix, que nous savons faire des choix et que dans la mesure où nous sommes convenablement informés et où on nous donne les moyens nécessaires, et si les circonstances sont favorables, nous avons alors la possibilité de faire le bon choix, ce que nous faisons dans la plupart des cas.

Notre tâche est alors selon moi, et c'est ce que nous nous efforçons de faire au sein des établissements, de convaincre les détenus qu'ils sont responsables de leurs

[Texte]

victims—that they are not simply individuals thrust about on the whims of economic situations, social class, race, sex, or whatever issue there may be, but they are decision-makers, they have a say in their future. Second, through information, through argument, and through modelling we want to make them aware of the range of choices that are open to all citizens in Canada, prisoners included. Third, we want to give them the necessary basic skills to widen the range of choices that are currently before them. Fourth, we want to acquaint them with some notion of the value or moral dimensions of choices in society. Finally, we want to provide them while they are in prison with some kind of genuine opportunity to actually make choices, to engage in some kind of practice at being a responsible citizen, even a responsible citizen of a penal institution.

I shall now turn it over to Tim.

**Mr. Tim Segger (Director of Contract Services, Fraser Valley College):** I would like to begin by talking about a particular area of training that Fraser Valley College is involved in in the correctional institutions in the Pacific region, and that is life skills training. Life skills as a discipline is a truly Canadian invention; it got its start in the 1960s from the Saskatchewan NewStart Program, and is in the correctional service across Canada now a very important aspect for inmate personal development programming.

The original definition, which I think still obtains today, for life skills training or for life skills are those skills necessary to become a balanced self-determined person. I think that definition is certainly one that is entirely in concert with all notions of inmate rehabilitation.

In terms of domains of skills that life skills cover, they include such things as interpersonal relations skills, self-presentation skills, problem solving, critical thinking, communication, use of community resources, citizenship, as well as the more practical life management skills. I think it is important to note that the notion of life skills carries with it something beyond the mere training in social graces or simply coping skills like how to catch a bus or how to balance your cheque book.

In the history of life skills in Canada, prior to its specific introduction into the correctional milieu it has been with Canada's disadvantaged people. As such, it is normally seen as a kind of an incremental activity. By that I mean we see life skills training as something that will add to a person's presently inadequate inventory of

[Traduction]

décisions et non des victimes, qu'ils ne sont pas simplement des fétus de paille à la merci de la conjoncture économique, des classes sociales, des préjugés de race, de sexe, etc., mais qu'ils sont responsables de leurs décisions et qu'ils ont leur mot à dire en ce qui concerne leur avenir. En second lieu, en leur donnant des informations, des explications et des modèles, nous voulons leur faire prendre conscience de tout l'éventail des choix offerts à l'ensemble des citoyens du Canada, détenus y compris. Troisièmement, nous cherchons à leur donner les compétences de base leur permettant d'élargir l'éventail d'un choix qui s'offre à eux. Quatrièmement, nous voulons leur donner quelque notion des valeurs ou de la dimension morale des choix que l'on fait au sein de la société. Enfin, nous cherchons à leur donner pendant qu'ils sont en prison la véritable possibilité de faire réellement des choix, de s'engager dans une certaine voie en qualité de citoyens responsables, même s'il s'agit de citoyens responsables d'un établissement pénal.

J'aimerais maintenant donner la parole à Tim.

**M. Tim Segger (directeur des services de sous-traitance du Fraser Valley College):** J'aimerais vous parler tout d'abord d'un domaine bien particulier de formation dans lequel intervient le Fraser Valley College au sein des établissements correctionnels de la région du Pacifique, en l'occurrence la formation concernant l'aptitude à faire son chemin dans la vie. L'enseignement des aptitudes permettant de faire son chemin dans la vie est une discipline particulière au Canada; elle a été lancée au cours des années 1960 dans le cadre du programme NewStart en Saskatchewan et elle constitue aujourd'hui un élément important du développement de la personnalité des détenus dans l'ensemble du service correctionnel.

La définition donnée à l'origine de l'enseignement des aptitudes permettant de faire son chemin dans la vie est celle d'un enseignement de tout ce qui permet à une personne d'être équilibrée et en mesure d'atteindre les buts qu'elle s'est fixée, et je pense que cette définition est toujours d'actualité. A mon avis, cette définition recoupe tous les objectifs de la réinsertion des détenus.

L'aptitude à faire son chemin dans la vie recouvre des qualités dans les domaines des relations personnelles, de la présentation personnelle, de la résolution des problèmes, de la pensée critique, de la communication, de l'utilisation des ressources de la collectivité, de l'esprit civique et dans les aspects plus pratiques de la vie. Il est important à mon avis que l'on comprenne bien que l'aptitude à faire son chemin dans la vie ne se ramène pas simplement à l'acquisition d'un simple vernis social ou de mécanismes d'adaptation consistant par exemple à savoir prendre l'autobus ou concilier un chéquier.

Avant d'être appliqué au milieu correctionnel, l'enseignement des aptitudes à faire son chemin dans la vie s'est d'abord adressé au Canada aux couches défavorisées. A ce titre, cet enseignement était normalement considéré comme une activité de promotion. Je veux dire par là que l'enseignement des



## [Text]

skills. If you divide Canadian society at large up into three major audiences in terms of life skills training, you could say that Canada is comprised of these three main groups: responsible and contributing citizens, with average to high levels of social participation; those with very minimal, or low social participation, contribute little or nothing to society; those in the third group do not participate, but actually detract from the maintenance of society.

## [Translation]

aptitudes à faire son chemin dans la vie doit ajouter quelque chose à la personnalité de l'intéressé, qui comporte des manques. Lorsqu'on répartit l'ensemble de la société canadienne en trois grandes catégories sur le plan de l'aptitude à faire son chemin dans la vie, on peut dire que le Canada se subdivise en trois grands groupes: les citoyens responsables et participants, dont le niveau de participation sociale se situe dans la moyenne ou y est supérieure; les personnes dont le niveau de participation sociale est faible ou minime et qui n'apportent pas grand chose ou absolument rien à la société; enfin, le troisième groupe qui, loin de participer, s'oppose en fait à la cohésion du tissu social.

• 0905

Now, the first of these groups does not need life skills. In the second group are what I would call the traditional clientele for life skills training, the disadvantaged individuals in Canadian society. In the third group are the special clientele offenders, our inmates. I think we need to understand that life skills training for the special clientele that this group comprises is not an incremental activity; it is more a corrective activity, or a change-oriented activity. By that I mean that we have to look not at adding skills to an inadequate inventory; we actually have to look at the reduction, the removal, or the replacement of a number of behaviours which detract from an individual's being or being perceived as a balanced self-determined individual—in particular, among others, self-presentation skills, which is fairly obvious.

Bien entendu, le premier de ces groupes n'a pas besoin qu'on lui enseigne des aptitudes à faire son chemin dans la vie. Les gens du second groupe représentent ce que j'appellerais la clientèle traditionnelle des programmes d'enseignement des aptitudes à faire son chemin dans la vie, puisqu'il s'agit des personnes défavorisées de la société canadienne. Au sein du troisième groupe, on retrouve notre clientèle bien particulière, celle des détenus. Il faut bien voir à mon avis que l'enseignement des aptitudes à faire son chemin dans la vie pour la clientèle spéciale de ce groupe n'est pas simplement une activité d'apprentissage progressif mais davantage une activité de redressement qui vise à instaurer un changement d'orientation. Je veux dire par là qu'il ne nous faut pas chercher à donner de nouvelles aptitudes à des gens qui n'en n'ont pas suffisamment; il nous faut en fait chercher à réduire, à supprimer ou à remplacer un certain nombre de comportements qui empêchent une personne d'être véritablement équilibrée, de savoir ce qu'elle veut dans la vie, ou d'être perçue comme telle. Cela vaut plus particulièrement, entre autres, des qualités de présentation, dont l'importance est assez évidente.

I think for this type of training to be offered effectively in institutions so that it has consequence after release there are some desiderata that should be involved in the delivery of the program itself. First, I think it should be integrated with other programs in the institutions, and should be supported by them, and in particular by case management. Life skills training is not something that can be offered with any hope of being effective by simply having it delivered in a classroom and then left to be.

Je pense que pour que ce type de formation puisse être dispensé de manière efficace au sein des établissements et se traduire par des résultats une fois les détenus libérés, il convient de respecter certains impératifs concernant la façon dont le programme lui-même est administré. Tout d'abord, je pense qu'il faut qu'il soit intégré aux autres programmes des établissements, qu'il soit appuyé par ces programmes et en particulier par le service de gestion des cas. On ne peut pas espérer pouvoir enseigner efficacement les aptitudes permettant de faire son chemin dans la vie en se contentant de donner des cours théoriques et de s'en tenir là.

The types of behaviour, the types of attitudes, the types of change that one expects from those involved in participating in life skills training need to be reinforced in other areas throughout the institution, and especially in case management planning and release planning. The behaviours have to be reinforced by case managers and those responsible in other work areas in the institution.

Les différents types de comportement, les nouvelles aptitudes, l'évolution que l'on s'attend à voir chez une personne suivant une formation devant lui permettre ensuite de se débrouiller dans la vie doivent être renforcés par les autres services de l'établissement, et plus particulièrement par la planification de la gestion des cas et de la libération. Ces comportements doivent être renforcés par les gestionnaires des cas et par les responsables des autres services de l'établissement.



## [Texte]

I would also suggest that life skills training, where possible, should be delivered in its direct form in the classroom by persons outside of the Correctional Service of Canada. I think it is important that the role models be non-correctional service. I say this for reasons that are obtained from the inmate culture and the inmate code. It is important for inmates to know that the skills they need are those that are those of the outside world, the street world, the normal world.

Lastly, something that is beyond mere skills acquisition involved in life skills training, and something I have seen personally over the last little while, is that those who have participated successfully in life skills training have a new sense of self-confidence, a new sense of self-worth and self-esteem, confidence in their ability to operate in accordance with normal society's norms.

I think also it is worthwhile saying that if case management is involved in the life skills training process, is aware of what it is, and applies it in the case management process, then certainly planning for post-release is enhanced. Also knowing what an inmate's program is, what the inmate is trying to achieve personally and in terms of programs, cannot but enhance dynamic security within the institution.

**Dr. Duguid:** I think, following from what Tim said, that the assumption keeps going back to the same thing: we are looking at criminals as actors, as decision-makers, and as soon as you do that you automatically start asking yourself what goes into making a decision. Our assumption is that thinking, feeling, and valuing are all important parts of making decisions about actions. Now, obviously in the categories of people that Tim listed, the last group is the problem group—the ones who make the bad decisions that affect all of us in all kinds of ways, and affect them in all kinds of ways.

• 0910

As educators, what we are arguing is that curriculum and teachers can have some kind of impact on thinking, on valuing, and in the end on feeling as well. In looking at this it is always on the issue of curriculum. What do you do in the prison? Once you have gotten a classroom, spent the money to put the chairs there and hire the teacher, what actually goes on? What do you focus on?

What we argue is that the message is always more important than the means. From my perspective, the

## [Traduction]

Par ailleurs, il me semble que dans la mesure du possible, les cours qui permettent d'enseigner ces aptitudes sociales doivent être dispensées directement en salle de classe par des personnes venant de l'extérieur du Service correctionnel du Canada. Je considère qu'il est important que les modèles de référence viennent de l'extérieur du Service correctionnel. Je le dis en fonction de la culture et du code de comportement des détenus. Il est important que les détenus sachent que les aptitudes qu'ils doivent acquérir sont celles de l'extérieur, du monde de la rue, de la vie normale.

Enfin, il y a quelque chose qui sort de la simple acquisition de compétences chez ceux qui ont suivi ces cours d'aptitudes sociales, quelque chose que j'ai pu observer personnellement depuis un certain temps, c'est que les gens qui ont suivi ce genre de cours ont acquis une nouvelle confiance en eux, une nouvelle estime de soi et de leur valeur, une confiance en leur capacité à se comporter en fonction des critères jugés normaux par la société.

Je dois dire aussi que lorsque le service de gestion des cas participe à la formation sur les aptitudes à faire son chemin dans la vie, sait en quoi cela consiste et l'intègre aux mécanismes de gestion des cas, la planification de la période postérieure à la libération en est de toute évidence améliorée. De plus, lorsqu'on sait en quoi consiste le programme s'adressant aux détenus, ce que le détenu s'efforce de réaliser sur le plan personnel et dans le cadre du programme, on ne peut qu'améliorer la sécurité dynamique au sein de l'établissement.

**M. Duguid:** A la suite de ce que vient de déclarer Tim, je pense que l'on en revient toujours à la même chose: il faut considérer les criminels comme des agents, comme des personnes responsables de leurs décisions et à partir du moment où l'on pense de cette manière on se demande immédiatement quels sont les éléments qui composent une décision. Notre hypothèse au travail, c'est que les pensées, les sentiments et les échelles de valeur constituent autant d'éléments importants de la prise de décision entraînant les comportements. Bien sûr, parmi les différentes catégories de gens citées par Tim, c'est le dernier groupe qui fait problème, celui qui prend de mauvaises décisions qui nous affectent tous d'une manière ou d'une autre et qui les affectent de toutes les manières possibles.

En tant qu'éducateurs, nous soutenons que le programme et les enseignants peuvent exercer une certaine influence sur les pensées, les échelles de valeurs et, pour finir, les sentiments. Tout cela nous ramène toujours à la question du programme d'enseignement. Que faire dans la prison? Une fois que vous disposez d'une salle de classe, que vous avez acheté des chaises, et engagé l'enseignant, que va-t-il se passer? Sur quoi mettre l'accent?

Nous affirmons pour notre part que le message est toujours plus important que les moyens. De mon point de

*[Text]*

message always has to have central to it issues of values and critical thinking and responsible behaviour from literacy all the way through to university. It is no good saying at the lower levels we just teach A, B, C, we do not deal with critical thinking or that kind of thing. These are adults we are talking about, who can cope with these kinds of issues at all levels.

The second principle is that education in prison has to be engaging, challenging, stretching and controversial. These are people who are alienated from education. They have usually dropped out of school. They do not like classrooms and they do not like teachers. They do not like the whole experience, and they do not feel they should be in there in the first place. It has to be something that challenges them. We assume that such a challenging curriculum, and the personal development growth and maturation accompanying it, can take place in a prison. That is another big thing. A lot of people reject the idea anything positive can happen in a prison, that a prison is just a negative environment, period—just forget it, nothing can happen. Our argument has been that is not the case. Even in an authoritarian environment like a prison, a lot of things can happen that are developmental. They cause maturity and growth in the individual.

Another important consideration, and this is even more controversial in the field of corrections in general, is that I am assuming employment acquisition is not a major problem in continued commitment of criminal acts but employment retention certainly is. All the research I have read indicates employment acquisition, except for a small number of minority groups, or the one segment of minority group populations mainly in the United States, is not the primary issue in recurrent crime. It is keeping jobs. Inmates frequently go through five or six different jobs in a very short time after release. Keeping a job is not like getting a job. Keeping a job requires personal skills; it requires being able to put up with things, to show up on time for work, not to make constant excuses, to delays in gratification and so on.

In our curriculum, we are focusing on skills as well as on things like self-esteem and the ability to empathize and to put yourself in your employer's point of view and understand why he or she may be upset you come to work late three days in a row with a hangover or whatever your particular problem is.

Finally, we are assuming the issues that criminologists talk about, criminal subcultures, cultures of crime are

*[Translation]*

vue, le message doit toujours porter essentiellement sur les questions de valeurs, de pensées critiques et de comportements responsables, depuis les cours d'alphabétisation jusqu'au niveau de l'université. Nous ne devons pas nous contenter de dire qu'au premier niveau nous allons enseigner les matières A, B et C et ne pas nous intéresser à la pensée critique ou à des choses du même genre. Nous nous adressons à des adultes qui sont en mesure d'aborder ce genre de sujets à tous les niveaux.

Le second principe, c'est que l'éducation en prison doit être un centre d'intérêt, un défi, un dépassement et une source de contestation. Nous nous adressons à des gens que l'école a aliénés. Généralement, ils ont abandonné l'école en cours de route. Ils n'aiment pas être dans une salle de classe et ils n'aiment pas les enseignants. Ils détestent tout ce qui entoure l'école et au départ ils ne s'y trouvent pas à leur place. Il faut qu'il y ait un certain défi à relever. Nous partons du principe qu'il est possible de mettre sur pied en prison un programme qui représente un tel défi et qui favorise ce genre de développement et de maturation personnelle. Là encore, ce n'est pas facile. Beaucoup de gens refusent de considérer que la prison puisse amener quoi que ce soit de positif, qu'il s'agit tout simplement d'un milieu négatif, qu'il n'y a rien à faire et que rien de bon ne peut en sortir. Nous soutenons le contraire. Même dans un cadre répressif, comme celui de la prison, beaucoup de choses amenant un certain développement peuvent se produire. La personne concernée peut acquérir un certain niveau de maturité et de réalisation.

Une autre considération importante, et la question est encore plus controversée dans le domaine correctionnel en général, c'est que je pars du principe que ce n'est pas la difficulté à trouver un travail qui explique la récidive criminelle mais la difficulté à garder un emploi. Toutes les études que j'ai eu l'occasion de consulter nous montrent que la grande cause de la récidive n'est pas l'impossibilité de trouver un emploi, sauf pour un petit nombre de groupes minoritaires ou pour un segment des populations des groupes minoritaires, principalement aux États-Unis. La difficulté, c'est de garder l'emploi que l'on a trouvé. Il est fréquent que les détenus passent très rapidement par 5 ou 6 emplois différents après leur libération. Il est plus difficile de garder un emploi que d'en trouver un. Pour garder son emploi, il faut des aptitudes personnelles, il faut être en mesure d'accepter les réalités, de se présenter à l'heure au travail, de ne pas constamment se défilier, de savoir attendre les félicitations, etc.

Dans notre programme, nous mettons l'accent sur les aptitudes ainsi que sur des choses telles que l'estime de soi et la possibilité d'entrer en sympathie avec l'employeur, de se mettre à sa place et de comprendre pourquoi il peut difficilement accepter que l'on arrive en retard trois jours de suite avec une gueule de bois ou dans un état de ce genre.

Enfin, nous prenons pour hypothèse que les questions qu'évoquent les criminologues, les sous-cultures

**[Texte]**

very real things. We are dealing here with individuals who live in a separate community socially. In large part, they do not live with us even when they are not in jail. They live among their own friends, their own community, which tends to reinforce the kinds of behaviours that get them back into prison all the time. When we think of education we are thinking of some very basic things, like some basic linguistic skills that will enable them to move out of one social grouping into another social grouping.

If you have talked to inmates in prisons, the first thing that hits you is the jargon they use. It would be jarring outside of their environment. As soon as they get outside of the prison and attend a party or a social event in any of our homes and say "Look at that chick over there" or something like that, it immediately tells everyone around them where this person is from. The ability to speak the English language in more than one way with more than one set of vocabulary is important.

Secondly, the idea of creating a new focus for personal identity from prisoner to student is a common and easy transition to make. Consider yourself a student rather than a prisoner, or a student first.

Finally, provide some kinds of institutional linkages other than the prison, the courts, the law, the police, the lawyer—in this sense a linkage to a college or to a university. When you get out, or even when you are in prison, you have some sense that you belong. You are linked up, connected with an institution in society that is other than part of the traditional criminal justice system you spent your whole life being linked up with.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen. That was very interesting.

**Mr. Segger:** Stay tuned. There is more to come.

**The Chairman:** I see.

**Mr. Segger:** I would like to speak about literacy in particular. At the moment, the college has approximately 10 full-time equivalent teachers in the Correctional Service of Canada institutions in the Pacific region providing literacy training.

I think the first question we need to address is what exactly do we mean by literacy. I think most of you are aware the Correctional Service of Canada has embarked on, in concert with the rest of Canada, the initiative to wipe out or significantly reduce illiteracy in Canada. We know that illiteracy is a particular problem in the inmate population.

**[Traduction]**

criminelles et les cultures du crime, etc., sont une réalité. Nous avons affaire ici à des individus qui vivent dans des collectivités sociales distinctes. Essentiellement, ils ne vivent pas dans notre monde, même lorsqu'ils ne sont pas en prison. Ils vivent avec leurs amis, dans leur propre communauté, qui tend à renforcer le type de comportement qui les ramène constamment en prison. Lorsque nous parlons d'éducation, nous parlons d'un certain nombre de choses véritablement essentielles, telles que certaines compétences linguistiques de base qui leur permettront de se sortir d'un groupe social donné pour entrer dans un autre.

Lorsque vous parlez aux détenus dans les prisons, la première chose qui vous frappe c'est leur jargon. Cela choquerait dans un autre milieu. Dès que la personne en cause sort de prison et s'exclame au cours d'une soirée ou chez quelqu'un «t'a vu le beau pétard» ou quelque chose du même genre, on sait immédiatement d'où elle vient. Il est important de savoir exprimer les choses de plusieurs façons et de pouvoir avoir recours à divers niveaux de langue.

Ensuite, l'idée qui consiste à transformer l'identité du détenu en étudiant est une transition courante et facile à réaliser. Il s'agit qu'il se considère comme un étudiant plutôt que comme un détenu, ou avant tout comme un étudiant.

Enfin, il s'agit d'établir des liens au sein de l'établissement autres que ceux de la prison, des tribunaux, du droit, de la police, des avocats—soit des liens qui se rapportent à un collège ou une université. Lorsque le détenu sort de prison, ou même lorsqu'il est en prison, il sait dans une certaine mesure à quoi il se rattache. Il est lié, rattaché à un établissement de la société qui se démarque de l'ensemble des mécanismes traditionnels de la justice pénale qui jusqu'alors était toute sa vie.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs, c'était très intéressant.

**M. Segger:** Attendez, nous n'avons pas encore fini.

**Le président:** Très bien.

**M. Segger:** Je voudrais parler plus spécialement de l'alphabétisation. À l'heure actuelle, le collège pourvoit quelques dix emplois équivalant à un emploi d'enseignant à plein temps dans les établissements des services correctionnels du Canada de la région du Pacifique afin de dispenser des cours d'alphabétisation.

Je considère qu'il faut nous demander tout d'abord ce que nous entendons par alphabétisation. J'imagine que vous savez tous ici que le service correctionnel du Canada s'est lancé, en collaboration avec toutes les autres institutions du Canada, dans une initiative visant à éliminer ou à réduire de manière significative l'analphabétisme au Canada. Nous savons que l'analphabétisme est très répandu parmi les détenus.



[Text]

[Translation]

• 0915

The question still remains: what do we mean by illiteracy or literacy? Very often there is a temptation to say we mean grade 12, or we mean the ability to do figuring and reading and writing at the grade 8 level. Some say that if you can read the newspaper, the front page of say *The Globe and Mail* or *The Vancouver Sun*, then you are literate. I would say that there are some other dimensions that go beyond that. If we assume, for instance, that most newspapers are written at about the grade 5 comprehension level, one of the questions that goes beyond that is if you can read it, can you understand it—can you make sense of it? Whether you can read it critically I think is the important question. Can you read something and understand it in terms of what it means in your own life? Can you form an opinion about it? Can you tell whether you should believe it? All of those kinds of things go beyond the mere understanding of syllables and saying yes, I read it, and I think I know what it says.

I think this is particularly important, because one of the most often ignored aspects of literacy and its value is that literacy and education is not just preparation for the labour market. I reiterate what Steve has said already. We do not need to read just to fill out job applications or to fulfil the requirements to get a particular job. Literacy is an important condition, which enables and promotes full participation in society. If I go back to what I said previously about life skills and social participation, it is not just inadequate social skills; literacy also prevents us from full participation in society.

Literacy promotes what I call constructive and self-actualizing use of time. It is more than the idea that we need to be literate to contribute to Canada and get a job; we also need to look at individual growth and development as well. Literacy is a necessary tool for an individual to continue in his or her own self-improvement initiatives. We have often heard it said, for instance, that education is a life-long process of personal growth. I think these things have more to do with successful rehabilitation and recidivism prevention than does the having-a-job-upon-release aspect of release planning.

Another point I wish to make with regard to literacy is that offenders are adults, and they need to be treated as adults in the educational process. This is not merely a matter of manners; it is a matter of effectiveness in dealing with the literacy or the illiteracy problem. Just as our colleges have found that it is in fact most successful to deal with all students, from the illiterate to the brightest

La question reste à poser: qu'entendons-nous par alphabétisation ou analphabétisme? Très souvent, on est tenté de fixer la barre à la douzième année ou à la capacité de compter, de lire et d'écrire, au niveau de la huitième année. D'aucuns affirment qu'à partir du moment où on peut lire le journal, la première page du *Globe and Mail* ou du *Vancouver Sun*, par exemple, on n'est pas analphabète. Je dirais pour ma part qu'il y a d'autres facteurs qui interviennent en plus de cela. En partant du principe, par exemple, que la plupart des journaux sont rédigés en fonction de la capacité de compréhension de la cinquième année à peu près, il est possible de se demander à partir de là si l'on a bien compris ce que l'on a lu. La question importante, à mon avis, c'est de pouvoir lire d'une façon critique. Est-on en mesure de lire quelque chose et de comprendre ce que cela signifie pour sa propre vie? Peut-on se faire une opinion au sujet de ce qu'on a lu? Peut-on savoir si l'on doit y croire? Toutes ces considérations vont au-delà de la simple compréhension des syllables et du fait de pouvoir dire tout simplement: oui, j'ai lu ce passage et j'ai l'impression de savoir ce qui a été dit.

Je pense que c'est particulièrement important parce que l'on oublie souvent que l'alphabétisation et les valeurs représentées par l'éducation ne se ramènent pas à une simple préparation à occuper un emploi sur le marché. Je répète ce que Steve a dit tout à l'heure. Il ne s'agit pas d'apprendre tout simplement à remplir les demandes d'emploi ou à répondre aux critères de qualification exigés pour tel ou tel emploi. L'alphabétisation est une étape essentielle, elle nous permet de participer pleinement à la société. Pour en revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet de l'aptitude à faire son chemin dans la vie et à participer à la société, l'analphabétisme n'est pas simplement un manque d'aptitude, il nous empêche de participer pleinement à la société.

L'alphabétisation favorise ce que j'appelle un usage constructif et utile de son temps. Ce n'est pas simplement que nous avons besoin d'être alphabétisés pour participer à la vie du Canada et trouver un emploi; il nous faut aussi considérer la dimension de la croissance et du développement personnels. L'alphabétisation est un outil indispensable qui permet à l'individu de se réaliser pleinement. Nous avons souvent entendu dire par exemple que l'éducation est un apprentissage, la vie durant, des mécanismes de croissance personnelle. Je crois que toutes ces choses ont plus à voir avec une bonne réinsertion et une prévention des récidives que tout ce qui touche à l'obtention d'un emploi après la sortie de prison dans le processus de planification des libérations.

Sur le plan de l'alphabétisation, j'aimerais aussi insister sur le fait que les délinquants sont des adultes et qu'ils ont besoin d'être traités comme des adultes dans le système d'enseignement. Ce n'est pas simplement une question de forme, c'est une question d'efficacité lorsqu'on cherche à lutter contre l'analphabétisme. De même que nos collègues se sont aperçus qu'il était plus utile de traiter



*[Texte]*

scholars, as adults, so too should offenders be dealt with as adults. When you have learning materials and curriculum that are drawn directly from the kindergarten to grade 12 regime of studies, it is not as effective in providing literacy or adult basic education training to adults. The methodology of instruction should be adult education based. I think the requirement that correctional service teachers hold a subsisting teaching certificate, valid to teach K to 12 in a province in Canada, is less important than training in adult basic education or university training in adult education.

Part of the qualifications that an adult educator brings to a job are the specialties in identification of and treatment of certain learning disabilities and also dealing with the fear of failure and the fear of learning that we so often run into with adults—adults who have had no education before and are embarrassed about it, or adults who have had an experience with education before and it has been terrible for them and they have a fear of engaging in it again.

Lastly, as I said before, there is a need for integration among programs. In particular, I guess I would heed my own advice and say that in the training of literacy there is also room within that curriculum to be doing life skills training as well as part of the literacy curriculum, and again differentiating it from the standard kindergarten to 12 curriculum.

• 0920

I also think the use of community tutors and inmate peer tutors are important, especially in dealing with the fear of failure we so often see, the lack of self-confidence on the part of less-than-literate inmates.

**Dr. Duguid:** We talked a bit about possibilities for the future. I want to state again that our primary objective in the institutions at Simon Fraser—and we operate in four federal institutions—is to try to transform the prisoner somehow into a student, in terms of self-identity. In doing so, we have a kind of Utopian goal—which means an unrealizable but worthwhile goal—of transforming the prison into a school, which is of course a bit controversial, to say the least.

After about 16 years of experience in federal institutions in British Columbia, there are a number of things I think we can say we know about education of prison inmates. For instance, we know that for many inmates—when immersed in a program that is broadly conceived and has the kind of objectives Tim and I are

*[Traduction]*

tous les étudiants depuis les plus illettrés jusqu'aux plus brillants, comme des adultes, il faut que nous traitions les détenus en adultes. À partir du moment où vous avez des listes de textes et des programmes allant directement de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année, leur efficacité est moindre lorsqu'il s'agit de dispenser des cours d'alphabétisation ou de fournir un enseignement de base à des adultes. Les méthodes d'enseignement doivent être conçues en fonction des adultes. Je considère qu'il est moins important d'exiger que les enseignants du Service correctionnel possèdent un certificat d'enseignement valide leur permettant de dispenser des cours depuis la maternelle jusqu'à la 12<sup>e</sup> année dans une province quelconque du Canada, que d'exiger qu'ils aient une formation en éducation de base pour les adultes ou un diplôme universitaire en éducation des adultes.

Parmi les compétences utiles qu'un éducateur spécialisé dans l'enseignement des adultes apporte dans notre domaine, il y a le fait de pouvoir déceler et traiter certaines difficultés d'apprentissage et de faire face à la crainte de l'échec et à la peur d'apprendre que l'on retrouve si souvent chez les adultes—des adultes qui manquent d'instruction et qui en éprouvent une gêne, ou des adultes qui ont eu de mauvaises expériences à l'école auparavant et qui ont peur de s'engager de nouveau dans cette voie.

Enfin, comme je l'ai déclaré précédemment, il est nécessaire d'intégrer différents programmes. En particulier, je suivrai mes propres conseils et je dirai que lorsque l'on fait des cours d'alphabétisation, il n'est pas inutile par ailleurs d'enseigner certaines aptitudes à faire son chemin dans la vie et, là encore, de bien faire la différence avec les programmes qui vont de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année dans le cadre d'une scolarité normale.

Je considère aussi qu'il est utile de faire appel à des compagnons de détention ou à des personnes au sein de la collectivité chargées d'aider le détenu en ses études, tout particulièrement pour lui éviter la peur de l'échec que l'on retrouve si souvent et l'aider à prendre confiance en lui-même lorsqu'il manque d'instruction.

**M. Duguid:** Nous avons évoqué les possibilités pour l'avenir. J'aimerais réaffirmer que le principal objectif des établissements à Simon Fraser—et nous opérons au sein de quatre établissements fédéraux—c'est d'essayer de transformer en quelque sorte le détenu en un étudiant en transformant ainsi son identité. Pour ce faire, nous avons un but quelque peu utopique—soit un but irréalisable mais digne d'intérêt—qui est de transformer la prison en école, ce qui pose quelques problèmes, c'est le moins qu'on puisse dire.

Après quelque 16 ans d'expérience dans les établissements pénitentiaires fédéraux de la Colombie-Britannique, je peux dire que nous savons un certain nombre de choses sur l'éducation des détenus dans les prisons. Nous savons par exemple que pour nombre de détenus qui bénéficient d'un programme conçu de

[Text]

talking about—education can have a dramatic impact on their post-release experiences. We have done research on that. We have some data that would indicate that.

We also know that education programs across North America that do not conceive themselves broadly, that have a narrow certification base to them, have no demonstrable impact on post-release behaviour. Simply awarding GED certificates, or whatever else, does not produce the kind of change that one might hope for or expect. At least, it cannot be shown statistically.

We know that a great many prisoner students who leave the institutions carry on with their education at Simon Fraser, at the University of Victoria, at the University of British Columbia, at colleges, at the British Columbia Institute of Technology and so on, and go on and do other things with their lives—change their lives. We know that a great many prisoner students in our institutions spend long hours in the institutions working with illiterate peers, tutoring them, helping them, both through Fraser Valley College, through Simon Fraser and as volunteers paying back, in a sense, what they got from their experience.

We also know that strong education programs containing elements of inmate self-management and participation in the running of the programs have a powerful effect on the institution itself—on the running of the institution, the governing of it—and provide a rational voice in what is otherwise a very confrontational environment.

It has been exciting and rewarding doing this kind of work for the last decade or so, and I think Tim would agree we have had good co-operation from the Correctional Service of Canada at virtually all levels. We would only seek to have your support in continuing that.

**Mr. Segger:** I have one last thing to cover, and that is the post-release aspect. It often seems that programs end at the prison gate, especially educational programs. It seems that inmates are involved in programs, and it is important that these are seen as rehabilitative or personal development programs. But at the point of release into the community, whether it is on parole or mandatory supervision, the programs end and we are into a new phase. We are into release planning, and there is not always a great amount of co-ordination between what the release plan was prior to hitting the street and what the new release plan is when the inmate now takes up life in society.

[Translation]

manière large et répondant au type d'objectifs que nous avons évoqués avec Tim, l'enseignement suivi peut tout changer après la libération. Nous avons fait des études à ce sujet. Nous avons des statistiques qui le prouvent.

Nous savons aussi que les programmes d'enseignement qui, en Amérique du Nord, n'ont pas été conçus de manière large et qui répondent à une qualification bien spécialisée n'ont pas d'incidence prouvée sur les comportements après la libération. Ce n'est pas en octroyant des certificats d'études générales ou tout autre diplôme de ce type que l'on va amener les changements attendus ou espérés. Du moins, cela n'est pas statistiquement prouvé.

Nous savons qu'un grand nombre de détenus ayant étudié au sein des établissements poursuivent leurs études à Simon Fraser, à l'Université de Victoria, à l'Université de la Colombie-Britannique, dans les collèges, à l'Institut de technologie de la Colombie-Britannique, etc, et de là font quelque chose de leur vie, réussissent à changer leur vie. Nous savons qu'un grand nombre de détenus étudiant dans nos établissements passent de nombreuses heures au sein de l'établissement à alphabétiser leurs codétenus, à les suivre dans leurs études, à les aider, tant par l'intermédiaire du Fraser Valley College que de Simon Fraser et transmettent en quelque sorte à titre de bénévoles les enseignements tirés de leur propre expérience.

Nous savons aussi que les programmes d'éducation solides qui confèrent aux détenus une certaine autonomie et une participation à la gestion des programmes exercent une puissante influence sur les établissements eux-mêmes, sur leur fonctionnement et sur la façon dont ils sont administrés, et introduisent une certaine rationalité dans ce qui est par ailleurs un environnement qui pousse à la confrontation.

Nous avons pris un grand intérêt et retiré beaucoup de satisfaction du type de travail effectué au cours des quelque dix dernières années et je pense que Tim sera d'accord avec moi pour dire que nous avons pu compter sur une excellente collaboration de la part du Service correctionnel du Canada à pratiquement tous les niveaux. Nous vous demandons simplement de nous accorder votre appui afin de nous permettre de continuer dans cette voie.

**M. Segger:** Je voudrais mentionner une dernière chose, c'est la question de l'après-libération. Il apparaît souvent que les programmes s'arrêtent à la grille des prisons, notamment les programmes d'éducation. Il semble que les détenus s'impliquent au sein des programmes et c'est important si l'on veut que ces derniers facilitent leur réinsertion et leur développement personnels. Toutefois, au moment où les détenus sont relâchés au sein de la collectivité, que ce soit en vertu d'une libération conditionnelle ou sous surveillance obligatoire, les programmes prennent fin et nous abordons une nouvelle étape. Nous entrons alors dans la planification des libérations et il n'y a pas toujours une coordination suffisante entre le plan de libération avant que le détenu mette un pied dans la rue et le nouveau plan de libération

[Texte]

I feel there is a need in many cases—not all—for the continuation of these programs following release, especially where institutional program objectives may not have been achieved for certain individuals. By this, I mean if certain inmates are aiming to achieve grade 8, grade 10, or GED before they leave the institution, and they are paroled or mandatory supervision time comes along, perhaps part of the release plan should be the continuation of that program. I think that should be supported by the Correctional Service.

• 0925

I think it is important that we remember that the Correctional Service of Canada is responsible for the administration of the sentence imposed by the courts, and that the sentence is to continue until warrant expiry date. So when you look at the sentence over the long haul and understand that, then there is no real need to have any truncation of programming as the inmate leaves the institution and goes out into society.

Again, I would say in an ideal world education is a process; it is a worthwhile and positive pursuit in its own right, and not merely a means to an end. I think parole officers as individuals in the post-release case management area need to promote post-release education as part of a conditional release program or program plan. I also might suggest that perhaps Parole Board members might wish to address the issue of post-release self-improvement or educational programs or plans with much the same degree of seriousness as they currently do for employment plans when they look at release plans for inmates. Thanks very much.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen. Bob Horner, please.

**Mr. Horner:** I want to thank you gentlemen for the brief you have provided and the talk you have given us this morning. I want to congratulate you on the initiative you have taken. I believe there is a lot to be learned from what you are doing.

**Mr. Segger:** you made a statement about the integration of this program with other programs in other areas within the institution. What exactly do you mean by that?

**Mr. Segger:** I was referring to life skills training in particular when I said that. One of the things I guess I really did not have time to elaborate on when it comes to life skills training is that when you are trying to bring new skills to an inventory of a person, it is not the kind of activity that can be effective if we just look for the skills to be demonstrated in the classroom. It is not like learning to fix a car or learning some of those other skills. We are

[Traduction]

une fois que le détenu est livré à lui-même au sein de la collectivité.

J'estime que bien souvent—pas toujours—il est nécessaire que ces programmes se poursuivent après la libération, surtout lorsque les objectifs du programme au sein de l'établissement n'ont pas tous été réalisés dans le cas de certaines personnes. Je veux dire par là qu'à partir du moment où certains détenus veulent atteindre la huitième année, la dixième année ou le diplôme d'études secondaires avant de quitter l'établissement et qu'ils bénéficient d'une libération conditionnelle ou d'une mise en liberté sous surveillance obligatoire avant d'avoir fini, il serait peut-être bon que le plan de libération prévoit la poursuite de ce programme. Je pense que l'on pourrait avoir l'appui du Service correctionnel.

J'estime qu'il est important de souligner que le Service correctionnel du Canada est chargé de l'administration des peines imposées par les tribunaux et que la peine doit être purgée jusqu'à la fin du mandat. C'est pourquoi, si l'on considère la peine dans son ensemble, on s'aperçoit qu'il n'est pas vraiment nécessaire de tronquer le programme lorsque le détenu quitte l'établissement pour reprendre sa place dans la société.

Je répète que, dans l'idéal, l'éducation est une continuité; c'est un cheminement utile et positif en soi et pas seulement un moyen d'atteindre l'objectif qu'on s'est fixé. Il me semble que les agents de libération conditionnelle doivent, en tant qu'individus chargés de la gestion des cas après libération, encourager l'éducation post-pénale dans le cadre d'un programme ou plan de libération conditionnelle. J'aimerais proposer également que les membres de la Commission des libérations conditionnelles examinent les plans ou programmes éducatifs post-pénaux avec le même sérieux que les programmes d'emploi, lorsqu'ils préparent la libération des détenus. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs. Bob Horner, s'il vous plaît.

**M. Horner:** Je vous remercie, messieurs, de votre mémoire et de l'exposé que vous nous avez présenté ce matin. Permettez-moi de vous féliciter de l'initiative que vous avez prise. J'aimerais que ce que vous faites serve de modèle.

Monsieur Segger, vous avez mentionné la possibilité d'intégrer ce programme à certains autres offerts par d'autres secteurs de l'établissement. Qu'entendez-vous exactement par là?

**M. Segger:** Je faisais tout particulièrement allusion à la formation destinée à acquérir des aptitudes pratiques. Je n'ai pas vraiment eu le temps de m'attarder sur le fait qu'une salle de classe n'est pas vraiment l'endroit pour enseigner de nouvelles aptitudes à une personne, surtout lorsqu'il s'agit d'aptitudes pratiques. Ce n'est pas la même chose que d'enseigner les rudiments de la mécanique ou certaines autres aptitudes. Nous espérons faire acquérir



[Text]

hoping that students will learn skills that they will use and make them part of their repertoire, which means that the rewards, the feedback about their use, and the appropriateness of those skills have to be something that occur around the clock. It means that when they demonstrate appropriate skills, case managers have to know what to look for, to reward it positively, to note that these skills are being used, to know where to look for improvement.

Inmates who take life skills in the evening will be working in the shop or as cleaners or whatever the case may be throughout the institution in their everyday lives. Again, in every area in which an inmate is involved in the institution, those kinds of skills should be looked for by those that supervise inmates and can reinforce them. I think offering life skills training as something that takes place in a classroom two hours once or twice a week is ineffective.

**Mr. Horner:** Which leads me to the area of recruitment. I note in your brief that in 1985-86 there were a total of 822 credit course enrolments in the SFU prison education program. How are inmates recruited for this? Is it strictly voluntary? Do you go in and have a sort of recruitment program, or do you just take them as they come? Do you believe that many of them just go in with the hope that it will look good on their Parole Board hearing records?

**Dr. Duguid:** The answer to the last question is yes. I think that when you get to the question of motivations of inmates, my understanding of the system in the prisons is that inmates arrive and are told that you must do something while you are here, and a whole array is opened up to you, from working in the shop to cutting grass to engaging in a college or university program or whatever it is. They are advised, counselled, pressured, they have friends—all kinds of things go into the decision I am going to do X as opposed to Y.

As a person who programs in a prison, we have a fairly open admissions policy, although the university has restrictions on you must have a certain grade completion level and so on. But my experience over the years has been that with adults in general, motivation is a complex question. While they may arrive in your program because they heard they could sleep there, or heard a friend was there, or heard it was easy, or heard it looked good on the parole record—whatever the case might be—if the program is rigorous and real, and not fake and just helping them get through the day, they will very quickly weed themselves out if they do not want to do the work and go on.

[Translation]

aux élèves des aptitudes qu'ils conserveront. Cela signifie qu'il faut, 24 heures sur 24, renforcer l'apprentissage de manière positive, formuler des commentaires et examiner l'utilité de ces aptitudes. Cela signifie que les gestionnaires responsables doivent savoir observer les nouvelles aptitudes que les détenus mettent en pratique, faire des commentaires positifs, noter que ces aptitudes sont utilisées et savoir comment les améliorer.

Les détenus qui, le soir, suivent des cours d'aptitudes pratiques travailleront à l'atelier, au service de nettoyage ou ailleurs, selon les activités quotidiennes qu'ils peuvent exécuter dans l'établissement. Là encore, les surveillants devront repérer ces types d'aptitudes et les renforcer, dans chaque secteur de l'établissement fréquenté par un détenu. À mon sens, une formation à la vie pratique dispensée pendant deux heures en salle de classe ou deux fois par semaine est inefficace.

**M. Horner:** Voilà qui m'amène à parler du recrutement. J'ai remarqué dans votre mémoire que les inscriptions aux programmes d'enseignement dispensés par la Simon Fraser University s'élevaient au total à 822 en 1985-1986. Comment les détenus sont-ils recrutés pour ce programme d'études? Les inscriptions sont-elles strictement volontaires? Est-ce que vous recrutez certains détenus ou est-ce que vous vous contentez de prendre les inscriptions comme elles viennent? Est-ce que vous pensez que beaucoup de détenus s'inscrivent uniquement parce qu'ils espèrent que cela fera bonne impression devant la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**M. Duguid:** La réponse à votre dernière question est oui. Si j'analyse les motivations des détenus, je crois savoir que l'on conseille au détenu, au moment de son arrivée à l'établissement pénitentiaire, de se trouver une occupation. On lui propose toutes sortes d'activités et il peut choisir de travailler en atelier, de couper le gazon ou de suivre des cours universitaires, etc. Les détenus reçoivent des conseils, subissent des pressions, communiquent avec leurs amis... Voilà toutes sortes d'éléments qui influencent leur décision.

Les responsables des programmes dans les établissements pénitentiaires sont assez ouverts et prêts à accepter toutes les candidatures, mais les universités imposent certaines restrictions et exigent certains diplômes, etc. D'après l'expérience que j'ai accumulée auprès de détenus adultes, la motivation est une question complexe. Les détenus qui s'inscrivent à ces programmes parce qu'ils ont entendu dire qu'on pouvait faire la sieste pendant les cours, ou parce qu'un de leurs amis y est inscrit ou parce que le travail demandé n'est pas trop difficile ou parce qu'on leur a dit que cela ferait bonne figure dans leur dossier, etc., s'en iront d'eux-mêmes s'ils ne sont pas décidés à travailler lorsqu'ils découvriront que le cours n'est pas un cours bidon donné pour faire passer le temps, mais qu'il est donné de manière rigoureuse.



[Texte]

[Traduction]

• 0930

The other important thing to realize is that the programs that Tim and I are talking about are not superficial, easy kind of things to get involved with. If you are going to get involved with it, it is going to take some work. It is an engagement process. While I am always suspicious of their initial motivation, I have confidence that once they are in there we can convince them to get involved in the program itself and not be so obsessed with the game they are playing with the Parole Board, which is how do I best present myself two months from now, six months from now, a year and a half from now, make myself look pretty so I can get out of here. That is always there. It is inevitable. It is going to be that they want out of jail and they know the process they have to do. You cannot pretend it is not happening; it is a fact.

**Mr. Horner:** Have you run into many situations—I am sure you have run into some—where people have gotten into the program for all the wrong reasons and therefore become smart alecs in the class and cause you problems? Do you have to, at any time, have them removed?

**Dr. Duguid:** We have never had that—well, I cannot say never. There was a case once when we had somebody about whom I basically went to the assistant warden and said I was afraid of that person, that I thought he was talking to somebody up in the sky, that he was making funny noises, and I did not think he was a good person to be around. He disappeared. He went to the psychiatric centre, for whatever reason.

Generally speaking, the programs are so highly valued by the prisoners that they exercise a kind of self-governing rule; they do not permit their fellows to cause trouble or difficulties, because they realize that would put pressure on the program itself.

Our problem, as an academic program, especially at the university level, has been that we attract—I do not know the psychiatric language for them—extremely bright individuals who excel at educational programs. It becomes easy for them. They are quite bright. In going around to other prison programs—administrators talking in the United States and elsewhere—I always warn people against putting too much of the fate of their program in the hands of the very bright stars, because sometimes they are biggest disappointments in the end. The classic case of this is Norman Mailer and Jack Henry Abbott, who was a brilliant writer, a brilliant man, and obviously unable to cope with society once he got out. It is the C-plus students and the B students who I find most fascinating, because they are the ones you do not see that often. They are kind of just there, but the program is in fact affecting them more dramatically than the brilliant student who writes the prison novel or does the play or writes poetry or whatever it is he is doing.

**Mr. Horner:** I have read through your brief, and the program seems to be quite cost efficient, from what you have told us here. I wonder if you could reveal to us some

Par ailleurs, il faut savoir que les programmes dont nous parlons, Tim et moi, ne sont pas des cours superficiels et faciles; si les détenus veulent les suivre, ils doivent fournir un certain travail. Ils doivent s'engager dans le programme. Je garde toujours certaines réserves quant à leur motivation initiale, mais je suis certain qu'il est possible, une fois qu'ils se sont inscrits, de les convaincre de s'impliquer dans le programme lui-même et de cesser de penser à la meilleure manière de se présenter devant la Commission des libérations conditionnelles dans deux mois, six mois, un an et demi, pour mettre toutes les chances de leur côté et sortir au plus vite de prison. Ils y pensent toujours; c'est inévitable. Ils veulent sortir de prison et ils savent ce qu'il faut faire pour y parvenir. C'est une erreur de se voiler la face, car c'est la réalité.

**M. Horner:** Je suis sûr qu'il vous est déjà arrivé d'avoir parmi vos élèves des détenus qui se sont inscrits pour des raisons douteuses, qui font les fanfarons en classe et qui causent des problèmes? Est-ce que vous devez, à certains moments, renvoyer de tels élèves?

**M. Duguid:** Nous n'avons jamais eu pareil cas. Mais je ne devrais pas dire jamais, car je me souviens d'un élève au sujet duquel je m'étais plaint au directeur adjoint. J'avais peur de cet élève qui parlait à une personne invisible et faisait des bruits bizarres. À mon sens, ce n'était pas une bonne influence. Il a disparu et a été muté au centre psychiatrique, pour une raison ou pour une autre.

De manière générale, les détenus tiennent tellement à ces programmes qu'ils imposent leur propre discipline; ils ne permettent pas à leurs collègues d'être des fauteurs de trouble, parce qu'ils réalisent que cela serait négatif pour le programme lui-même.

Le problème, c'est que le programme scolaire, surtout au niveau universitaire, que nous offrons attire des individus extrêmement brillants, je ne sais pas comment on les désigne en jargon psychiatrique, qui réussissent très bien. Les cours sont faciles pour eux car ils sont très intelligents. Lorsque je me rends dans d'autres prisons, aux États-Unis et ailleurs, je conseille toujours aux administrateurs de programmes d'éviter de trop centrer leurs cours sur les éléments les plus brillants car ces derniers apportent parfois les plus grandes déceptions. Les exemples classiques de ce type d'individus sont Norman Mailer et Jack Henry Abbott qui était un écrivain brillant, une personnalité fort intéressante et qui était incapable de vivre en société une fois sorti de prison. Les élèves qui m'attirent le plus sont les élèves de niveau C+ et B, parce que ce sont des élèves qu'on ne rencontre pas très souvent. Leur présence est discrète, mais le cours leur apporte beaucoup plus qu'à l'élève brillant qui écrit un roman, une pièce de théâtre, de la poésie ou autre chose.

**M. Horner:** J'ai lu votre mémoire et le programme me paraît être tout à fait rentable, d'après ce que vous nous dites. Je me demande si vous pourriez nous donner des

[Text]

data, some figures, that would indicate the impact your program has on post-release behaviour.

**Dr. Duguid:** The last study the Correctional Service of Canada funded was in 1980, in which we followed up 65 men released from institutions in B.C., for a three-year period. We found that after being out for that length of time 16% of them had come back to prison. Half of those were parole violations; half were new offences. That was compared to a 50% return rate for another group of men, selected on the same basic profile, who had spent the same length of time out. Those numbers are not unusual.

Across North America, the rate of return for a federal-type offence is about 50%, depending on where you are—it is 50% or 60% in California and elsewhere. There are other programs, specific programs, that have rates of return of 16%, 17% and 20%, similar to ours. It is therefore not an odd result; it is what one should expect. If you are going to invest the energy and time and attention to these particular individuals, you should have a lower rate of return.

**Mr. Horner:** This is not a question for you, but as a point of clarification I would like to ask Mr. Rosen, were we not given the figures of people released on parole, that about 70% did not reoffend...? I think across Canada the figure I was given was 70%. Fifteen percent were picked up for parole violations, and 15% reoffended. Were those not the figures we were given?

• 0935

**Mr. Jepson:** That was on *The Journal* this week.

**An hon. member:** It must be true.

**Dr. Duguid:** The reason that many of us are reluctant to engage in recidivism studies and research and having programs rest on this is because the notion of recidivism, reoffending, reincarceration is so ill-defined and widely defined across North America; there is no commonly accepted definition of what it means and how you measure it. How long do you have a person on this list? Is it parole violations? Does it have to be reincarceration? Is it a new offence or not? Every time you hear a statistic about that, you have to learn the whole history of the statistic: how was it arrived at; was it an honest and real evaluation or just some quick thing thrown together, and so on.

**Mr. Nunziata:** Surely you can determine with precision the criminal offences where inmates reoffend, committing

[Translation]

chiffres révélant l'incidence du programme sur le comportement après la libération.

**M. Duguid:** C'est en 1980 qu'a eu lieu la dernière enquête financée par le Service correctionnel du Canada, au cours de laquelle nous avons suivi pendant trois ans 65 détenus libérés des établissements de Colombie-Britannique. Nous avons constaté qu'après ce laps de temps, 16 p. 100 d'entre eux avaient été réincarcérés. La moitié d'entre eux n'avaient pas respecté les conditions de leur libération conditionnelle et l'autre moitié avait commis de nouvelles infractions. Par comparaison, parmi un autre groupe d'hommes choisis selon les mêmes critères, 50 p. 100 d'entre eux étaient retournés en prison après le même laps de temps à l'extérieur de la prison. De tels chiffres ne sont pas inhabituels.

En Amérique du Nord, le taux de réincarcération pour une infraction de type fédéral s'élève à environ 50 p. 100, selon l'endroit. Le taux est de 50 à 60 p. 100 en Californie et ailleurs. Dans le cas de certains autres programmes, les taux sont de 16 p. 100, 17 p. 100 et 20 p. 100, c'est-à-dire comparable au nôtre. Notre taux de réussite n'a donc rien d'extraordinaire. On doit obtenir un taux de réincarcération plus faible quand on consacre de l'énergie, du temps et de l'attention aux détenus.

**M. Horner:** Cette question ne s'adresse pas à vous mais plutôt à M. Rosen. On nous a indiqué qu'environ 70 p. 100 des détenus ayant bénéficié d'une libération conditionnelle ne commettent pas d'autres infractions. J'aimerais tout simplement vérifier si ce chiffre est exact... Je crois que le chiffre est de 70 p. 100 pour l'ensemble du Canada. Quinze p. 100 des libérés conditionnels sont réincarcérés pour violation des modalités de libération conditionnelle et 15 p. 100 commettent de nouvelles infractions. Ce sont bien les chiffres qui nous ont été fournis?

**M. Jepson:** On en a parlé au journal télévisé *The Journal* cette semaine.

**Une voix:** Alors, ça doit être vrai.

**M. Duguid:** La raison pour laquelle beaucoup d'entre nous hésitent à effectuer des études et des recherches sur la récidive et d'élaborer des programmes en fonction des résultats, tient au fait que la notion de récidive et de réincarcération est mal définie en Amérique du Nord; il n'existe pas de définition reconnue ni de critères de mesure. Depuis combien de temps une personne figure-t-elle sur cette liste? A-t-elle commis une violation des modalités de libération conditionnelle? Doit-elle être réincarcérée? Est-ce une nouvelle infraction? Chaque fois que de nouvelles statistiques nous parviennent, nous devons faire enquête afin de savoir comment ces statistiques ont été obtenues ou si elles ont été honnêtes et réelles ou si l'on s'est contenté d'additionner rapidement quelques chiffres.

**M. Nunziata:** On peut certainement savoir avec précision quelles sont les pourcentages de récidives et de

[Texte]

another criminal offence, whether it is indictable or whether it is summary conviction.

**Dr. Duguid:** You can. All I am saying is that the published figures that you are going to hear sometimes, unless you know what they are using, some use a whole bizarre set of bases for arriving at that. That is what I am saying, so that the numbers vary a bit. The numbers I have read over the years seem to indicate that on the whole, about 50% of people released come back in some form. Whether they come back on a drunk driving charge or a new offence or parole violation or whatever, it seems to be around 50%.

**Mr. Nunziata:** Back into federal penitentiaries?

**Dr. Duguid:** No, just across North America.

**Mr. Segger:** That is the problem. If they leave federal penitentiaries and turn up in provincial institutions on reoffence, we do not know whether they are being picked up. The other important variable is whether or not they reach warrant expiry date. By many measures, if someone reaches warrant expiry date without a parole violation or a new offence, they are success. The next day they commit a crime, they are a new case. And there is no consistency across the measure, so whatever you hear in terms of figures that are banded about, they are always approximate anyway.

**The Chairman:** Mr. Jepson.

**Mr. Jepson:** I want to thank the witnesses for their appearance this morning. I really thought that was a tremendous presentation, and made a lot of sense in some specific areas to me. Zeroing in on the self image and self-worth and how to really motivate these people, I think you very correctly pinpoint a key problem in their adapting for re-entry into society.

As we have gone around the prisons, both Kingston and out here, I still see some things that bother me. I get a little teasing from my colleagues here. They think I am a little right of Attila the Hun.

**Mr. Nunziata:** No, no, Jim.

**Mr. Jepson:** I take a look at these individuals and I see that they still have not made that break with what I think are the failures of the past. I see that macho image. I see the muscle shirts and the tattoos and the long hair and the real focus on weight-lifting, and this seems to be what they live for within the prison walls. To me, these are all possibly negative influences from their past.

**Mr. Nunziata:** What is wrong with weight-lifting?

**Mr. Jepson:** John, nothing in the proper perspective. Are you speaking from experience?

[Traduction]

nouvelles infractions et aussi si elles peuvent donner lieu à une accusation ou à une déclaration sommaire de culpabilité.

**M. Duguid:** Bien sûr. Tout ce que je veux dire c'est que les chiffres publiés qui sont parfois avancés se fondent parfois sur des critères bizarres. Je veux dire que les chiffres peuvent varier considérablement. Les études avec lesquelles je me suis familiarisé depuis quelques années semblent indiquer que dans l'ensemble environ 50 p. 100 des libérés conditionnels commettent à nouveau certaines infractions. Environ 50 p. 100 des détenus sont réincarcérés pour conduite en état d'ébriété ou pour avoir commis une nouvelle infraction ou violer les modalités de libération conditionnelle, etc.

**M. Nunziata:** Dans les pénitenciers fédéraux?

**M. Duguid:** Non, dans toute l'Amérique du Nord.

**M. Segger:** C'est ça le problème. Parce que les détenus ont été dans des pénitenciers fédéraux et sont réincarcérés dans des établissements provinciaux suite à une infraction, et il n'y a aucun moyen de savoir s'ils ont été réincarcérés. L'autre variable importante est la date d'expiration du mandat. Beaucoup d'études considèrent que la réinsertion d'un détenu est réussie à partir du moment où il ne commet pas de nouvelle infraction ni de violation aux modalités de libération conditionnelle avant la date d'expiration du mandat. S'il commet une infraction le jour après la fin du mandat, il s'agit d'un nouveau cas. La mesure n'est pas appliquée avec cohérence. Aussi, les chiffres avancés sont toujours assez approximatifs.

**Le président:** Monsieur Jepson.

**M. Jepson:** Je remercie les témoins pour leur exposé de ce matin. Ça été vraiment un excellent exposé et certaines remarques m'ont paru très judicieuses. En parlant de l'estime de soi et de la façon de vraiment motiver ces détenus, je pense que vous avez bien cerné un problème crucial pour leur réinsertion dans la société.

Nous sommes allées dans plusieurs prisons, à Kingston et ici, et je continue de remarquer les choses qui me dérangent. Mes collègues me taquent un peu. Ils me disent que je suis légèrement à droite d'Attila le Hun.

**M. Nunziata:** Mais non, mais non, Jim.

**M. Jepson:** Quand j'examine ces détenus, je me rends compte qu'ils ne se sont pas encore débarrassés de leurs mauvaises habitudes. Je remarque chez-eux le culte de l'homme macho. Les débardeurs, les tatouages, les cheveux longs et cet intérêt pour les poids et haltères et tout cela paraît avoir une grande importance pour les détenus. Quant à moi, cela me paraît relever des influences négatives de leur passé.

**M. Nunziata:** Qu'est-ce qu'il y a de mal à faire des poids et haltères?

**M. Jepson:** Il n'y a rien de mal quand il s'agit d'un sport pratiqué dans une certaine perspective. Mais, John, est-ce que vous faites allusion à votre propre expérience?



[Text]

I think you know very well the point I make. I do not see a sense of discipline. I know this is very unappealing to the prison population, but I still believe that quite frankly it is in their best interest that there is more of an orderliness and a discipline seen within the system, be it more standard uniforms and so on, to give them a break with that past, a psychological break, because I submit these things are signs of the failures in their past, and that they have to have a break and get a fresh image and a new sense of self-worth. Now bearing in mind I have told you some of my colleagues are giving me the gears, I would still like to know what your opinion is.

**Mr. Nunziata:** Spend a few days in the pen, that will straighten you out.

• 0940

**Mr. Segger:** There are two quick points with regard to that. We do not want to confuse the macho egotism with self-confidence. They are two very different things. I suspect they are antithetical.

Secondly, in making the break with the past, one of the things educational programs and personal development programs bring, which many others do not, is the ability for inmates to make the break from the past within themselves. Very often we find the inmate code and the inmate culture resist and demand resistance of any attempt to force the break on them. This is why I think you see these symbols, macho shirts, weightlifting, long hair, and a demand to be an individualist in an institution that does not really cope with individualism all that well.

Educational programs do provide that kind of an opportunity and they do it in concert with institutional aims and objectives. I think that is one of the convenient appeals. The break made from within the individual and the confidence he can continue past that break is where I think you are going to be successful in making the break.

**Dr. Duguid:** As well, I think it is really important you keep reminding yourselves as you think about this that inmates are different from each other as well. There are many different kinds of people in prison. If there are 300 men at Matsqui, there are at least four or five different groups of them and they all have different kinds of needs. There are inmates in our system who simply lack self-esteem and a satisfactory self-image.

**Mr. Horner:** [Inaudible—Editor]

**Dr. Duguid:** I am not sure. I think a lot of them have the wrong self-image. Self-esteem is going in the wrong direction. It is getting them more and more in trouble. But they have self-esteem, and when you confront them you are not confronting some boy; you are confronting somebody who has a strong sense of who they are—I am a bank-robber, I am a tough guy, or I am whatever I am. As

[Translation]

Vous savez très bien où je veux en venir. Tout cela révèle un manque de discipline. Je sais que ma proposition ne paraîtra pas très attrayante pour les détenus, mais je suis sincèrement convaincu qu'il en va de leur intérêt de renforcer l'ordre et la discipline par des uniformes plus standards, par exemple, afin de leur permettre de rompre avec le passé, de provoquer une cassure psychologique, car je suis persuadé que ce machisme est révélateur des échecs de leur passé et de ce dont ils doivent se libérer pour devenir des hommes nouveaux et leur redonner confiance en eux. Je vous ai dit que mes collègues se moquent de moi, mais j'aimerais obtenir vos commentaires à ce sujet.

**M. Nunziata:** Allez donc passer quelques jours en prison, cela vous fera du bien!

**M. Segger:** Deux brèves remarques à ce sujet. Nous ne voulons pas confondre l'égoïsme macho et la confiance en soi. Ce sont deux choses très différentes, pratiquement antithétique.

Deuxièmement, pour ce qui est de rompre avec le passé, les programmes scolaires et les cours de croissance personnelle présentent un avantage que beaucoup d'autres programmes sont incapables d'offrir. En effet, ils permettent au détenu de rompre lui-même, intérieurement, avec son passé. Nous remarquons très souvent que les codes de conduite et la culture propre aux détenus résistent à toute tentative extérieure visant à les faire disparaître. C'est la raison pour laquelle fleurissent tous ces symboles, les débardeurs macho, les poids et haltères, les cheveux longs et toutes ces manifestations d'individualisme dans un établissement qui n'est pas vraiment fait pour reconnaître l'individualité des détenus.

Les programmes éducatifs, tout en respectant les buts et objectifs de l'établissement donnent aux détenus la possibilité de rompre avec leur passé. C'est un de leurs avantages. La cassure avec le passé n'est réussie que dans la mesure où elle vient du détenu lui-même et que ce dernier est confiant de pouvoir continuer à progresser dans la bonne direction.

**M. Duguid:** Par ailleurs, j'estime qu'il est vraiment important de ne pas oublier que les détenus sont tous différents les uns des autres. Il y a toutes sortes de gens en prison. On peut diviser les 300 détenus de Matsqui en quatre ou cinq groupes différents qui ont tous des besoins spéciaux. Certains détenus ont perdu toute confiance en eux-mêmes et ne sont pas satisfaits de l'image qu'ils ont d'eux-mêmes.

**M. Horner:** [Inaudible—Éditeur]

**M. Duguid:** Je ne suis pas certain. Je crois que beaucoup d'entre eux ont une mauvaise perception d'eux-mêmes. Ils se jugent négativement. C'est la raison pour laquelle rien ne leur réussit. Pourtant, ils ont une certaine estime d'eux-mêmes et quand vous les confrontez ce ne sont pas des petits garçons, mais des individus qui s'assument très bien, qu'ils soient des cambrioleurs ou de



[Texte]

a teacher or as a counsellor, you are in a combative situation. You are not just filling up an empty vessel; you are confronting an image that is all screwed up. There are also other men who are just losers, who really need to have some kind of model to work on.

The people you are talking about are doing what Tim was saying. They are putting up a false front just to put on something. But some of them are also living out what they really perceive themselves to be, which is a tough guy. This has to be changed.

**Mr. Jepson:** What I am asking is whether you feel there is merit to that or not.

**Dr. Duguid:** I am not sure that simply tidying up the uniforms and forcing some kind of standardization is the way.

**Mr. Jepson:** I am not saying that.

**Dr. Duguid:** But I do think somehow there have to be opportunities for them to see other kinds of ways to get on in the world.

We notice very early on in our program when a man comes in dishevelled, dirty, looking messy and so on. If he is going to stay in our program he soon begins to change his appearance. He begins to look a little neater and a little cleaner because everyone expects it.

**Mr. Jepson:** Peer pressure.

**Dr. Duguid:** It is the expectation I put on as a teacher and the program co-ordinators do and so on. If they want to stay there, they have to adapt to that.

**The Vice-Chairman:** Mr. Belsher, did you have a question before our guest leaves?

**Mr. Belsher:** Do the majority of them choose to come, or do you think they get forced to go to the classes because they have to choose a program to keep themselves busy?

**Dr. Duguid:** My sense is the majority choose to come, at least for us. There may be some pressure now in literacy programs because of the link with literacy and parole. Some men may be feeling pressure to be in a literacy classroom. As a general rule, in most programs they make some kind of choice.

**Mr. Belsher:** Do you have any figures as to whether it is 20% or a third or half of the population who avail themselves of educational programs?

**Dr. Duguid:** It depends on the institution. At Matsqui, which is very much a training and education institution, or it used to be, we used to have as high as 50% or 60% of the inmates engaged in some kind of education or training. At other institutions like Kent it would be lower, because it is an industrial-oriented prison. There are

[Traduction]

gros durs. Les enseignants et les conseillers se trouvent dans des situations d'affrontement. Le rôle ne consiste pas simplement à transmettre des connaissances, il consiste à confronter des personnalités dont toutes les valeurs sont mêlées. D'autres détenus sont simplement de pauvres types qui ont besoin de se raccrocher à un modèle quelconque.

Les gens dont vous parliez tout à l'heure font exactement ce que Tim expliquait. Ils se cachent derrière une façade. D'autres, en revanche, sont vraiment fidèles au modèle dans lequel ils croient se reconnaître. Ce sont de véritables «durs». Il faut modifier cette attitude.

**M. Jepson:** Je vous demande uniquement si vous pensez que ma proposition a un mérite quelconque.

**M. Duguid:** Je ne suis pas sûr qu'il suffirait de modifier les uniformes ou d'imposer une certaine normalisation.

**M. Jepson:** Ce n'est pas ce que j'ai dit.

**M. Duguid:** Mais je pense qu'on doit donner aux détenus la possibilité d'envisager d'autres lignes de conduite.

Un détenu qui se présente au cours en vêtements négligés et sales se fait remarquer immédiatement. Il ne tarde pas à changer d'apparence s'il veut continuer à suivre les cours. Peu à peu, il devient plus propre et plus soigné parce que c'est ce que tout le monde attend de lui.

**M. Jepson:** C'est l'influence du groupe.

**M. Duguid:** C'est parce que je l'exige en tant que professeur et que les coordonnateurs du programme insistent également sur la propreté. Si le détenu veut continuer à suivre les cours, il doit s'adapter.

**Le vice-président:** Monsieur Belsher, avez-vous une question à poser avant que nos témoins s'en aillent?

**M. Belsher:** La majorité des détenus s'inscrivent-ils aux cours de leur plein gré ou pensez-vous qu'ils se sentent obligés parce qu'ils doivent trouver de quoi s'occuper?

**M. Duguid:** À mon avis, la majorité des détenus s'inscrivent de leur propre gré, tout au moins dans notre cas. Certains détenus sont peut-être poussés à s'inscrire au cours d'alphabétisation, étant donné le lien qui existe entre l'alphabétisation et la libération conditionnelle. Certains détenus se sentent peut-être obligés de s'inscrire à des cours d'alphabétisation. Mais, de manière générale, les inscriptions à la plupart des programmes sont libres.

**M. Belsher:** Pouvez-vous citer des chiffres? Quelle est la proportion des détenus qui s'intéresse aux programmes éducatifs: 20 p. 100, un tiers ou la moitié?

**M. Duguid:** Cela varie selon l'établissement. Matsqui est, ou tout au moins était, un établissement à vocation éducative. Nous avions jusqu'à 50 ou 60 p. 100 d'inscriptions aux programmes d'éducation ou de formation. Dans les autres établissements comme celui de Kent, le taux d'inscription est faible, étant donné que

[Text]

structural roadblocks in the way of getting involved in education; you have to work so many hours a day.

Consistently over the years, first with the University of Victoria and now with the SFU program, it has attracted about 20% of the population of any given institution. This is not out of line with what you would expect a university to do in any community. About 20% or 15% of the population might end up in a post-secondary program. We do not ever try to push it much beyond that, because you cannot force people who do not want to be students to be students.

• 0945

**Mr. Horner:** But the difference between what you have and an industrial type institution is a man might become an expert auto body mechanic, but you have not changed his mind and his thinking.

**Dr. Duguid:** He is a criminal mechanic.

**Ms Marlene Koehler (Committee Researcher):** I was just wondering what access federal female offenders in B.C. have to the kinds of programs you are talking about.

**Dr. Duguid:** That is a really good question, and lots of people are asking it right now. At Simon Fraser, some of us have gone into Lakeside Correctional Centre as volunteers and offered some distance education courses to a couple of federal inmates there. But we stopped doing it because it really is not something we are supposed to be doing, and it is not in our contract. It had no relationship to our link with the Correctional Service.

I am in the process now of raising it again with people in Ottawa—the inequities involved here—because there are women at Lakeside Correctional Centre who would like to take courses, and we have no means or mandate in our program to put someone in there to do it. So it is unclear to me what the responsibility is when the federal government passes a woman inmate over to a provincial system—who picks up the programming responsibility for that person. I do not know.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, gentlemen. We appreciate you taking time to be with us to give us this very interesting presentation. Thank you.

**Dr. Duguid:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** I would like to call Dr. Ezzat Fattah from the Department of Criminology, Simon Fraser University. Dr. Fattah, welcome to the House of Commons Standing Committee on Justice and our public hearings in Vancouver. I am sure you have been made aware of the format. If you would like to make a presentation or read a statement to us, if there is any time

[Translation]

l'établissement a plutôt une vocation industrielle. Dans de tels établissements, il est difficile de s'inscrire à des cours, puisqu'il faut travailler pendant une partie de la journée.

Le programme de l'Université de Victoria et ensuite le programme de l'université Simon Fraser ont attiré régulièrement, depuis plusieurs années, environ 20 p. 100 de la population carcérale de n'importe quel établissement. Cette proportion est à peu près la même que celle qu'on peut noter dans n'importe quelle localité. Environ 15 à 20 p. 100 de la population suit des cours post-secondaires. Nous essayons de ne pas recruter davantage de personnes car on ne peut pas forcer les gens à étudier.

**M. Horner:** Mais la différence entre le programme que vous proposez et celui qu'offre un établissement d'équipement industriel, c'est que dans ce dernier, un détenu peut devenir un expert en mécanique sans modifier son attitude.

**M. Duguid:** Il peut devenir un mécanicien criminel.

**Mme Marlene Koehler (rechercheur du comité):** J'aimerais savoir si les détenues des pénitenciers fédéraux de Colombie-Britannique ont accès aux types de programmes auxquels vous faites référence.

**M. Duguid:** C'est une très bonne question qui nous est souvent posé maintenant. Certains d'entre nous, à l'université Simon Fraser, avons offert nos services à titre bénévole au centre correctionnel de Lakeside et avons donné des cours à quelques détenus de cet établissement fédéral. Cependant, ces cours ne faisaient pas partie de notre contrat et nous avons dû y mettre fin. Ils n'étaient pas prévus dans le cadre de notre collaboration avec les services correctionnels.

Je suis en train d'examiner cette question à nouveau avec les responsables à Ottawa, car notre programme ne nous accorde ni les moyens ni le mandat d'offrir des cours au centre correctionnel Lakeside, même si cette situation est injuste pour les femmes de cet établissement qui aimeraient suivre des cours. Je ne sais pas exactement ce qui se passe lorsque le gouvernement fédéral transfère une détenue dans un établissement provincial. Je ne sais pas qui prend en charge le programme éducatif de cette personne.

**Le vice-président:** Merci beaucoup messieurs. Je vous remercie d'avoir pris le temps de nous présenter cet excellent exposé. Merci.

**M. Duguid:** Merci.

**Le vice-président:** Nous allons maintenant entendre M. Ezzat Fattah, du département de criminologie de l'université Simon Fraser. Monsieur Fattah, bienvenue au Comité permanent de la justice de la Chambre des communes et à nos audiences publiques à Vancouver. Vous connaissez, j'en suis sûr, notre façon de procéder. Vous pouvez commencer par présenter un exposé ou une

[Texte]

left over I am sure the members will probably have some questions. Welcome, and the floor is yours.

**Dr. Ezzat Fattah (Department of Criminology, Simon Fraser University):** Thank you very much. First of all, I would like to apologize because my brief was written in great haste. I knew only last week that the committee was honouring Vancouver by coming here. I would also like to stress that the brief should not be read by itself, because it makes much more sense if it is read in conjunction with some of the papers I have published and sent to Ms Marlene Koehler.

I could have written on other issues within the mandate of the committee, but I chose three issues because I have been working on them in the past few months. One is the issue of parole. I did a comparative study of three different parole systems, the administrative model, the judicial model and the non-judiciary autonomous authority model. Another is the issue of sentencing. I am very interested in the Sentencing Commission's report. Last November I attended a meeting on disparity in sentencing organized by the Council of Europe. The area of victims and victimology is one of my areas of expertise, and I was also asked to prepare a critique of the UN declaration on victims of crime.

So I thought I would pick these three issues, and I decided in great haste to write down some reflections that I hope will be useful to the committee in its deliberations. I know the brief arrived very late yesterday, and I am sure you probably did not have time to look at it. I do not want to read it or even summarize it because it is a lengthy brief. I just want to highlight some of the points contained in it.

• 0950

First of all, on the issue of early release, I think early release is absolutely indispensable whenever imprisonment is being practised. The strongest advocates for early release are prison administrators and people who are in charge of keeping order in the institutions, because they know very well this is the only incentive, the only hope, provided to the inmates to behave well while doing their time in the institution. In other words, or in the jargon of the prison system, it is the carrot offered to the inmates to make them behave well.

The question is whether early release should be discretionary or non-discretionary. I would like to mention some things that are not included in my brief on the question of the discretionary aspect of early release.

If treatment and rehabilitation are rejected as unacceptable or unattainable goals of our penal system, then the basic rationale for discretionary release crumbles.

[Traduction]

déclaration et s'il nous reste du temps, je suis certain que les distingués membres du comité auront des questions à vous poser. Je vous souhaite la bienvenue, et je vous cède la parole.

**M. Ezzat Fattah (département de criminologie, Université Simon Fraser):** Merci beaucoup. J'aimerais tout d'abord vous présenter mes excuses pour avoir présenté un mémoire écrit à la hâte. J'ai appris simplement la semaine dernière que le comité allait honorer Vancouver de sa présence. J'aimerais préciser également que le mémoire ne doit pas être lu isolément mais conjointement avec certains documents que j'ai publiés et que j'ai fait parvenir à M<sup>me</sup> Marlene Kowhler.

J'aurais pu aborder d'autres sujets relevant du mandat du comité, mais j'ai décidé de me concentrer sur trois points que j'ai étudiés au cours des mois écoulés. La libération conditionnelle est un de ces points. J'ai effectué une étude comparative de trois systèmes de libération conditionnelle différents, le modèle administratif, le modèle judiciaire et le modèle non-judiciaire autonome. J'aborde ensuite la détermination de la peine. Je suis très intéressé par le rapport de la Commission de la détermination de la peine. En novembre dernier, j'ai assisté à une audience organisée par le Conseil de l'Europe sur les disparités dans la détermination de la peine. L'étude des victimes et la victimologie sont une de mes spécialités et on m'a demandé également de préparer une critique de la déclaration des Nations unies sur les victimes de crimes.

J'ai pensé que je pourrais parler de ces trois aspects et j'ai décidé de jeter sur le papier certaines réflexions qui, j'espère, seront utiles au comité lors de ses délibérations. Je sais que mon mémoire vous est parvenu très tard et je suis certain que vous n'avez probablement pas eu le temps d'en prendre connaissance. Je n'ai pas l'intention de le lire ni même de le résumer étant donné que c'est un mémoire assez long. Je vais me contenter de souligner certains aspects que j'aborde dans ce mémoire.

Tout d'abord, j'estime que la libération conditionnelle anticipée est absolument indispensable dans tous les établissements carcéraux. Les administrateurs des établissements carcéraux et les responsables de l'ordre sont les plus fervents promoteurs de la libération anticipée, car ils savent très bien que c'est le seul espoir, la seule raison qu'ont les détenus de bien se comporter. En d'autres termes, comme on dit dans les milieux carcéraux, c'est la carotte qui aide les détenus à adopter une bonne conduite.

La question est de savoir si la libération anticipée devrait ou non être discrétionnaire. À ce sujet, j'aimerais ajouter certains commentaires qui ne figurent pas dans mon mémoire.

Si l'on considère que le traitement et la réhabilitation sont deux buts inappropriés et inaccessibles de notre système pénal, la libération conditionnelle discrétionnaire



*[Text]*

If parole is simply a reward for good behaviour in the penal institution, then we have to wonder why such discretionary decisions are being made by a board that is totally removed from the prison environment where the inmate is doing his time.

There is no convincing argument why early release decisions should be discretionary. Such decisions are not supposed to be based on subjective criteria or impressions. If they are based on objective criteria, such as age, sex, type, and nature of offence, violent or non-violent, whether the inmate is a recidivist or a first-timer, these objective criteria could be easily incorporated in an automatic non-discretionary release system. Such a system would have the advantage of being more equitable, less discriminatory, more predictable, and less open to criticism than a discretionary system such as the one we have at present, based as it is on unreliable clinical predictions.

Also, discretionary release is inherently discriminatory, and like other discretionary criminal justice decisions it is subject to the disparities resulting from the structural inequalities in society. Experience shows, for example, that the availability of a strong support system on the outside, waiting and ready to help and assist the inmate upon release, is something that weighs very, very heavily on parole decisions. This inevitably favours middle-class and white-collar inmates, as well as those few inmates who happen to have money, influence, or a strong social network. It acts to the detriment of the have-nots, the homeless, those without family or influential friends, those who cannot secure a steady job upon release, and so on. We talk a lot about disparity in sentencing, but there are very few studies of disparities in parole decisions and revocation decisions.

Another problem with our current parole system is the lack of public support. One need not be a criminologist to be able to tell that the future of the current parole system in Canada is a gloomy one. Discretionary release by definition involves certain risks. The success of any discretionary parole system in achieving its goals is contingent on public understanding of those risks and public willingness to accept them. The system cannot survive, let alone succeed, in the face of strong public opposition or public unwillingness to support those who are released on parole.

The board's susceptibility to public opinion and its sensitivity to public criticism can only hamper its effectiveness and circumvent the original goals of parole.

*[Translation]*

n'a plus aucune raison d'être. Si l'on considère la libération conditionnelle comme une récompense pour une bonne conduite accordée aux détenus des établissements carcéraux, on peut se demander pourquoi de telles décisions sont confiées à une commission qui est totalement coupée de l'environnement carcéral du détenu.

Aucun argument ne parvient à nous convaincre que les décisions de libération conditionnelle anticipée devraient être discrétionnaires. De telles décisions ne sont pas censées être fondées sur des impressions ou critères subjectifs. Si ces décisions se fondent sur des critères objectifs tels que l'âge, le sexe, le type et la nature de l'infraction, le recours à la violence, le fait que le détenu en est à sa première infraction ou qu'il est au contraire un récidiviste, il est possible d'intégrer facilement tous ces critères objectifs dans un régime de libération conditionnelle automatique non discrétionnaire. Un tel régime présenterait l'avantage d'être plus équitable, moins discriminatoire et plus prévisible, tout en étant moins sensible à la critique qu'un système discrétionnaire tel que celui qui est en place actuellement, qui se fonde sur des prévisions cliniques peu fiables.

Par ailleurs, la libération conditionnelle discrétionnaire est forcément discriminatoire et véhicule, comme toutes les autres décisions judiciaires discrétionnaires, les disparités qui découlent des inégalités structurelles de la société. Par exemple, l'expérience prouve que les décisions de libération conditionnelle sont beaucoup plus favorables aux détenus qui peuvent compter, à leur sortie, sur l'appui d'un certain nombre de personnes prêtes à les aider. Un tel régime favorise inévitablement les détenus de la classe moyenne et les employés de bureau, ainsi que les quelques détenus qui ont de l'argent, de l'influence ou qui peuvent compter sur un bon cercle d'amis. Ce régime est défavorable aux démunis, aux détenus qui n'ont pas de famille ni d'amis influents, qui ne peuvent pas compter sur un emploi sûr à leur sortie, etc. On parle beaucoup de la disparité dans la détermination de la peine, mais très peu d'études ont été consacrées aux disparités dans les décisions de libération conditionnelle et de révocation.

Par ailleurs, le régime actuel de libération conditionnelle ne bénéficie pas de l'appui du public. Ce n'est pas la peine d'être un criminologue pour se rendre compte que l'avenir du régime de libération conditionnelle canadien est incertain. Par définition, la libération conditionnelle discrétionnaire contient certains risques. Pour qu'un régime de libération conditionnelle discrétionnaire remplisse sa mission, il faut que la population comprenne et accepte les risques qu'il implique. Un tel régime ne peut durer, encore moins atteindre les résultats escomptés, lorsqu'il fait face à une telle opposition de la part de la population qui se montre peu encline à accorder son appui aux libérés conditionnels.

La sensibilité de la Commission à l'opinion publique et aux critiques qui lui sont adressées ne peut que nuire à son efficacité et à sa mission initiale de libération



## [Texte]

Public criticism, cynicism, and skepticism are understandable, because of the system's inability to keep its promise, namely to predict inmates' future dangerousness or behaviour accurately. But instead of openly admitting to the general public its incapacity to predict future dangerous behaviour reliably, the National Parole Board continues to reinforce this general misperception.

• 0955

The highly controversial practice of gating, and the board's insistence that it be given that power by law, can only communicate to the public the wrong message, namely that the board is able to know who can be dangerous and who cannot be dangerous if released. It is not surprising, therefore, that whenever a person on mandatory supervision commits a serious crime the board is blamed for not having exercised its newly acquired prerogative.

An automatic non-discretionary early-release system does not entail any promises, does not make any claims, and cannot therefore be criticized in the case of recidivism as having failed or not having lived up to expectations.

• 1000

I try to summarize in the brief some of the criticisms that are usually made of parole. I talk about the supervision and I cite a Swedish study, which I think is one of the definitive studies on the effectiveness of supervision. I must say that the findings of this study cast serious doubts on the effectiveness of supervision. One would therefore wonder why I was spending so much money on something that has not been proven effective.

I talk about mandatory supervision and how this notion was a very, very nice theoretical concept, an excellent idea. However, it was a disaster when it was implemented and applied in practice. I try to mention some of the reasons that I personally feel were responsible for this dismal failure of mandatory supervision.

I have one last word about the parole system. This came to my mind when I watched *The Journal* the other night and I saw the chairman of the National Parole Board. He described the task of the board as releasing those who do not represent an undue risk. Unfortunately, he did not give and was not asked to give his definition of what is an undue risk. He did not explain how the board decides what is and what is not an undue risk. Is this a purely subjective exercise? If not, what are the standards according to which the perceived risk is judged to be due or undue, acceptable or unacceptable?

## [Traduction]

conditionnelle. On comprend bien les critiques formulées par la population, ainsi que les attitudes cyniques et sceptiques, étant donné que le système est incapable de tenir ses promesses, en l'occurrence de prévoir avec précision quel sera le comportement d'un détenu ou les risques qu'il soit dangereux. Pourtant, au lieu d'admettre devant tous qu'elle est incapable de prédire avec justesse quel sera véritablement le comportement des détenus, la Commission nationale des libérations conditionnelles continue d'alimenter cette opinion générale erronée.

La pratique très controversée du blocage et l'insistance de la part de la commission à obtenir que cette pratique soit reconnue dans la loi, ne peuvent qu'être mal interprétées par la population. En effet, cela donne l'impression que la commission est capable de repérer quels sont les individus qui seraient dangereux s'ils étaient libérés. En conséquence, il n'est pas surprenant que l'on reproche par la suite à la commission de n'avoir pas exercé ses nouvelles prérogatives lorsqu'un détenu bénéficiant d'une libération sous surveillance obligatoire commet un crime grave.

Un régime de libération anticipée automatique non discrétionnaire ne provoquerait pas dans la population de telles attentes injustifiées et, en cas de récidive de la part des libérés conditionnels, on ne pourrait lui reprocher de n'avoir pas rempli sa mission.

Je m'attache à résumer dans le mémoire certaines des critiques courantes formulées à l'endroit des libérations conditionnelles. J'aborde la question de la surveillance et je m'appuie sur une étude suédoise qui, à mon avis, dresse un bilan définitif de l'efficacité de la surveillance. Je dois ajouter que les conclusions de cette étude laissent planer de sérieux doutes sur l'efficacité de la surveillance. On serait donc en droit de se demander pourquoi j'ai consacré tant d'argent à une méthode vouée à l'échec.

J'analyse la surveillance obligatoire en montrant qu'il s'agissait au départ, sur le plan théorique, d'une excellente idée. Elle s'est pourtant révélée catastrophique lorsqu'on l'a mise en application. J'essaie de cerner certaines des raisons qui expliquent pourquoi, à mon avis, la surveillance obligatoire s'est soldée par un échec.

J'aurais également quelques dernières remarques à faire au sujet du système des libérations conditionnelles. Celles-ci m'ont été inspirées par le magazine télévisé *The Journal* où le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles était interviewé récemment. Il disait que la Commission avait pour mandat de libérer les détenus qui ne présentaient pas de risques indus. Malheureusement, il n'a pas défini la notion de risque indu et on ne lui a pas demandé de le faire. Il n'a pas expliqué non plus comment la Commission décide de ce qui est ou non un risque indu. La décision est-elle purement subjective? Autrement, quels sont les critères

[Text]

I offer some modest suggestions at the end of the first part of the brief dealing with parole. One of the suggestions is to acknowledge that mandatory supervision has been a dismal failure. It does not serve any useful purpose and should be abolished altogether. Then there is the conversion of the current system of discretionary parole into a system of automatic or quasi-automatic early conditional release. The time deducted from the sentence can vary, according to whether the inmate is a first offender or a recidivist. This is a practice that is common in some European countries, such as the Scandinavian countries, where first-timers are released after one-half of their sentence, whereas recidivists are released after two-thirds of their sentence.

**Mr. Nunziata:** Are they released outright, with no supervision, no conditions?

**Dr. Fattah:** No, they have some supervision, but the supervision varies from one country to the other. In Finland, for example, it is done by the police. In France there are probation officers and they also do the parole supervision.

I suggest that the Canadian Sentencing Commission's recommendation that earned remission be reduced to a maximum of one-quarter of the sentence imposed by the judge be rejected, because I think that is a very, very small portion of the sentence. I suggest that the present system of parole supervision be replaced by a well-designed support system which provides effective pre- and post-release assistance. The role of non-profit agencies and volunteers in such a system should be thoroughly explored.

I will now move from the first part on parole. If you have any questions or if you want to discuss these different parts of the report separately, the parole, the sentencing commission report, and the role of victims, please feel free to interrupt me.

**The Vice-Chairman:** We are in your hands, doctor. A couple of questions have been indicated to the Chair already, but if we get into a discussion you may not be able to complete your remarks.

**Dr. Fattah:** I move in the brief from the question of parole to the Canadian Sentencing Commission report. I must say that we were waiting with great enthusiasm and great anticipation for the report of the Canadian Sentencing Commission. When it came out, I think it was a shock for some people. It was a very, very disappointing document. I personally found it to be reactionary, flawed,

[Translation]

permettant de déterminer si le risque appréhendé est raisonnable ou indu, acceptable ou inacceptable?

Je présente quelques modestes suggestions dans le mémoire à la fin de la première partie, qui porte sur les libérations conditionnelles. Je propose, notamment, que l'on reconnaisse que la surveillance obligatoire s'est soldée par un échec retentissant. Celle-ci ne joue aucun rôle utile et l'on devrait par conséquent l'abolir complètement. J'examine ensuite la question de la transformation du système actuel de libérations conditionnelles discrétionnaires en un système de libérations conditionnelles anticipées automatiques ou quasi automatiques. La réduction de la peine peut varier suivant que le détenu en est à son premier délit ou en état de récidive. Cette pratique est courante dans certains pays européens, notamment en Scandinavie, où les personnes incarcérées pour un premier crime sont libérées après avoir purgé la moitié de leur peine tandis que les récidivistes ne sont relâchés qu'après avoir subi les deux-tiers de leur peine.

**M. Nunziata:** Sont-ils libérés sans autres formalités, sans surveillance ni conditions?

**M. Fattah:** Non, ils font l'objet d'une certaine surveillance, dont les modalités varient d'un pays à l'autre. En Finlande, par exemple, elle est assurée par la police. En France, ce sont des agents des libérations conditionnelles qui se chargent de la surveillance.

Je propose le rejet de la recommandation de la Commission canadienne sur la détermination de la peine voulant que la réduction de peine méritée ne dépasse pas le quart de la sanction imposée par le juge. Pour moi, cette disposition serait beaucoup trop rigide. Je suggère que le système actuel de libération sous surveillance soit remplacé par un régime bien pensé et efficace d'aide antérieure et postérieure à la libération. Il conviendrait à cet égard d'examiner en profondeur le rôle que pourraient jouer dans ce régime les organismes à but non lucratif et les bénévoles.

J'en suis maintenant arrivé à la fin de la première partie sur les libérations conditionnelles. Si vous avez des questions ou si vous voulez discuter des diverses parties du rapport séparément—soit les libérations conditionnelles, le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine et le rôle des victimes—n'hésitez pas à m'interrompre.

**Le vice-président:** Nous nous en remettons à vous, monsieur. Certains ont déjà manifesté le désir de poser des questions, mais si nous entamons la discussion maintenant, vous risquez de ne pas être en mesure de terminer votre exposé.

**M. Fattah:** Après la question des libérations conditionnelles, j'examine dans mon mémoire le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. J'avoue que nous attendions tous avec beaucoup d'enthousiasme et d'espoir le rapport de cette commission. C'est pourquoi sa publication en a traumatisé plus d'un. Le document est en effet

[Texte]

and strongly biased in favour of one specific sentencing philosophy.

[Traduction]

extrêmement décevant. Je le trouve personnellement réactionnaire et lacunaire, avec de nets préjugés en faveur d'une conception bien précise de la détermination de la peine.

• 1005

It seems that from the very beginning the commission had a preconceived idea or preconceived philosophy of sentencing and then went about its task trying to justify this sentencing philosophy without looking at other alternatives, without looking at other possible or potential criminal policies, without looking at other sentencing philosophies.

It seemed from reading the report as a whole that its primary objective was to re-establish retribution or just deserts, whatever you want to call it, as the leading or sole aim of sentencing and of Canadian criminal justice policy. It fails critically to examine the varying conceptions of crime, the corresponding criminal policies and sentencing philosophies, and to justify why it chose a particular conception and a particular philosophy to the exclusion of or in preference to others.

I explain in my brief that there are three different conceptions of crime. One is viewing crime as the emanation of free will, as the product of a guilty mind and an evil personality. This conception leads to a criminal justice policy "axed" on deterrence, punishment, and retribution. The second conception is viewing crime as a disease, as the product of a sick mind, a diseased psyche, or an abnormal personality. This leads to a criminal justice policy "axed" on treatment and rehabilitation and to a lesser extent on incapacitation. The third concept views crime as a human conflict, as a harmful, injurious social behaviour. This conception leads to a policy "axed" on reconciliation, reparation, restitution, and compensation.

It is obvious that the sentencing commission opted for the first one, but without caring to explain what was wrong with the other conceptions or without caring to address the arguments or flaws in the first concept. It takes this new classical approach, an approach that was universally discredited when implemented in practice, and uncritically accepts the principle of proportionality as the rationale for sentencing. It fails adequately to respond to the criticisms that have been addressed to this principle and to take into account the potentially disastrous consequences of the proposed system.

I was very surprised to find that all the experience of the American states that have taken this approach, that have implemented a sentencing philosophy based on just deserts, that have come up with this notion of presumptive sentences—all this experience, all these

Il m'apparaît que dès le départ la commission avait une idée toute faite ou une conception bien arrêtée de la détermination de la peine et qu'elle s'est employé à justifier cette conception plutôt qu'à examiner les diverses solutions possibles, les divers régimes pénaux qui s'offraient à elle, les diverses conceptions qu'il existe en matière de détermination de la peine.

Globalement, le rapport m'a donné à penser que l'objectif principal était de réinstaurer le châtimeut ou la punition, peu importe le terme, comme fondement essentiel ou unique de la détermination de la peine et de la justice pénale au Canada. Le rapport présente de graves omissions: il passe sous silence les diverses théories du crime, les politiques pénales correspondantes et les conceptions de la détermination de la peine qui en découlent. Les auteurs ne précisent aucunement pourquoi ils ont retenu telle théorie et telle conception de préférence aux autres.

J'explique dans mon mémoire qu'il existe trois conceptions différentes du crime. Selon la première, le crime serait issu de l'exercice du libre arbitre, motivé par des sentiments coupables et malfaisants. Cette conception aboutit à une politique de justice pénale axée sur la dissuasion, la punition et le châtimeut. Dans la deuxième conception, le crime est considéré comme une maladie, le produit d'un cerveau malade, d'un esprit dérangé ou d'une personnalité déséquilibrée. Elle entraîne une politique de justice pénale axée sur la thérapie, la réadaptation et, dans une moindre mesure, la neutralisation. Selon la troisième conception, le crime est source de conflit entre les hommes et correspond à un comportement socialement nuisible ou préjudiciable. Cette conception favorise une politique axée sur la réconciliation, la réparation des torts, les indemnités et la compensation.

Il est manifeste que la commission sur la détermination de la peine a opté pour la première conception, sans se soucier d'expliquer quelles pouvaient être les faiblesses des autres conceptions et sans chercher à examiner les points forts et les points faibles de la conception choisie. En somme, elle revient à la théorie classique, qui a été universellement dénoncée comme irréaliste, et accepte les yeux fermés le principe de la proportionnalité comme fondement de la détermination de la peine. Elle fait fi des critiques qui ont été formulées contre ce principe et ne tient aucunement compte des conséquences désastreuses que pourrait entraîner le régime proposé.

J'ai eu la surprise de constater que toute l'expérience des États américains qui se sont engagés dans cette voie, qui ont adopté le principe de la détermination de la peine en fonction du châtimeut mérité, qui ont avancé la notion de peine par présomption, bref que toute cette expérience,



## [Text]

consequences are dealt with in one paragraph in the report on page 123.

There is a hiatus between the goals of sentencing adopted by the commission and the means the commission proposes for achieving those goals. It states that the purpose of the criminal law and of sentencing is to maintain a just, peaceful, and safe society, but fails to explain how a system of sentencing "axed" on punishment and retribution would lead to this just, peaceful, and safe society. The fundamental purpose of sentencing it recommends is an abstract one that would lead to the dehumanization and depersonalization of criminal justice.

I find it really surprising that in this day and age the committee states that "the fundamental purpose of sentencing is to preserve the authority of, and promote respect for, the law through the imposition of just sanctions". It totally ignores the science of human behaviour and wants to base the system of criminal justice in a scientific and technological age on philosophical notions disproven by science, on myth rather than fact.

Another major problem I find with the whole approach of the Sentencing Commission is that it takes for granted that uniformity in sentencing is a highly desirable goal but fails to explain why a huge multicultural, multi-ethnic, multilingual country like Canada should have a unique sentencing pattern, rather than patterns of sentencing, why sentences should be uniform, when the perceived seriousness of any offence, as well as the punitive and deterrent values of penal sanctions, vary greatly from one part of the country to the other.

• 1010

Let me just stop here and explain this point. The assumption here is that sentences of one month of imprisonment, one year of imprisonment, or five years of imprisonment carry the same punitive and deterrent value whether the imprisonment is in the north, in the south, in urban areas, in rural areas, or in Newfoundland, as in B.C. This is not at all correct.

My views on sentencing were changed very much when I watched a film prepared by one of my colleagues on justice in the North. In this case, which I think was a case of sexual assault, the judge, Mr. Bourassa, took into account all the factors related to the community where the crime was committed, where the person who committed the crime was living. There was reconciliation. All kinds of consideration were taken. Then he gave the sentence he thought was the most appropriate sentence for this particular crime in this particular community. Then, when the sentence went to the appeal court, it was changed. I think the person was given three years. It was charged by the appeal court, in its wisdom, that if this crime is regarded as such in one urban area, then it should also be regarded as such and the sentence should

## [Translation]

ainsi que ses conséquences, est résumée dans un seul paragraphe du rapport, à la page 123.

Il semble par ailleurs y avoir contradiction entre les objectifs de la détermination de la peine mis de l'avant par la commission et les moyens proposés pour atteindre ces objectifs. La commission affirme que le droit pénal et la détermination de la peine ont pour but d'assurer la justice, la paix et la sécurité dans la société, mais n'explique absolument pas comment un régime axé sur la punition et le châtement permettrait d'atteindre ce résultat. Et les principes de détermination de la peine qui sont recommandés demeurent abstraits et ne pourraient qu'aboutir à la déshumanisation ou à la dépersonnalisation de la justice pénale.

Il m'apparaît inconcevable qu'encore aujourd'hui le comité puisse affirmer que «la visée fondamentale de la détermination de la peine est d'assurer la force et le respect de la loi par l'imposition de sanctions justes». C'est là faire fi complètement de la science du comportement humain et vouloir fonder le système de justice pénale, malgré la science et la technologie, sur des notions philosophiques dont la fausseté a été démontrée, sur des mythes plutôt que sur la réalité.

Je vois une autre grande faiblesse dans la méthode adoptée par la Commission sur la détermination de la peine: c'est qu'elle part de l'hypothèse que l'uniformité des peines est un objectif hautement souhaitable sans chercher à expliquer pourquoi un grand pays comme le Canada, caractérisé par une société multiculturelle, multiethnique et multilingue, devrait s'imposer le carcan de peines uniformes alors même que la gravité perçue d'une infraction, ainsi que la valeur punitive et dissuasive des sanctions pénales varient considérablement d'une région à l'autre.

Permettez-moi d'apporter des éclaircissements sur ce point. On semble avoir pris pour hypothèse que les peines d'un mois, d'un an ou de cinq ans d'emprisonnement ont la même valeur punitive et dissuasive dans le Nord, dans le Sud, dans les régions urbaines et rurales, à Terre-Neuve et en Colombie-Britannique. Or, cette hypothèse n'est pas fondée.

Mes opinions sur la détermination de la peine ont été ébranlées le jour où j'ai eu l'occasion de voir le film réalisé par l'un de mes collègues sur la justice dans le Nord. Il s'agissait d'une affaire d'attentat sexuel où le juge, M. Bourassa, avait tenu compte de tous les facteurs particuliers de la région où le crime avait été commis et d'où le prévenu était originaire. On avait assisté à une réconciliation. On avait examiné toutes les circonstances atténuantes. Le juge a alors choisi la sanction qui lui semblait convenir le mieux au crime particulier commis dans une collectivité particulière. Mais le jugement a été contesté, puis cassé, en cour d'appel. Le prévenu a fini par être condamné à une peine de trois ans. Ces messieurs de la cour ont fait valoir, dans toute leur sagesse, que le crime de cette personne devait être considéré de la même



*[Texte]*

be the same in Edmonton or in Winnipeg or in Vancouver as it is in an Inuit community.

As I mentioned, I do not really want to repeat everything in the brief. Let me just finish by talking very briefly about the role of the victim in the judicial process. This is something that is now receiving great attention. There is a bill before Parliament aiming at introducing certain changes in the justice system in response to the current attention being paid to the victims of crime. One of the important changes is the victim impact statement, which to a certain extent has already been implemented in some jurisdictions.

I discuss the victim impact statement because there have been some studies in the United States not only of victim impact statements but also of the right of allocution, which gives the victim the right to appear in sentencing hearings in the case of felonies. It was found that only 3% of victims who were given this right chose to exercise it. What I conclude from this, and from the experience of other places as well, is that for some reason many victims are unwilling to exercise the rights that are being given to them by legislation in response to either political considerations or pressure coming from certain lobby groups. The question is whether this is something that would change our criminal justice system as it stands now, and whether it would change it favourably or unfavourably.

One thing that should be examined, I think, before we go along with these changes and implement them in practice is to see what impact these victim statements really have on sentencing. Either they do not an impact and in the long run this would only alienate the victims who in good faith exercised their right, thinking it would make a difference to sentencing, so it will heighten the victim's sense of irrelevance; or it does have an impact on sentencing, so it can only heighten the disparity in sentencing, because this very small minority of cases where the victims will choose to exercise this right will be dealt with more harshly and the sentences will be more severe than in the other cases, where the majority of victims do not exercise that right.

• 1015

I also discuss the role of victims in parole. One point I would like to mention also in passing is this new view of crime that I propose. We should really start thinking of changing fundamentally the way we look upon crime. Rather than looking upon crime as a wrongful, sinful behaviour that has to be punished, we should look at crime as a harmful, injurious behaviour. We should look at crime as a social risk. We live in modern life. Modern, technological life is a very hazardous life. We are exposed every day to all kinds of risks to our health, to our life, and I do not really see why we should arbitrarily single out certain harmful and injurious behaviours and deal

*[Traduction]*

façon dans une zone urbaine, que ce soit Edmonton, Winnipeg ou Vancouver, que dans une collectivité inuite, et que la peine devait être la même partout.

Je n'ai pas l'intention, comme je le disais tout à l'heure, de répéter mot pour mot ce qui est écrit dans mon mémoire. Permettez-moi, toutefois, de vous parler brièvement du rôle de la victime dans le processus judiciaire. Cette question suscite actuellement beaucoup d'attention. Le Parlement a même été saisi d'un projet de loi visant à introduire certaines modifications dans le système judiciaire pour mieux tenir compte du point de vue de la victime du crime. On s'intéresse en particulier aux déclarations de préjudice de la victime et certaines dispositions ont même été prises en ce sens dans certains pays.

J'aborde cette question des déclarations des victimes parce qu'on assiste actuellement à la publication aux États-Unis d'études portant non seulement sur cette question mais également sur le droit d'intervention des victimes, qui les autorise à comparaître lors des audiences des tribunaux criminels. Ces études démontrent que 3 p. 100 seulement des victimes jouissant de ce droit choisissent de s'en prévaloir. J'en conclus, et l'expérience d'autres pays semble le confirmer, que les victimes sont souvent extrêmement réticentes à exercer ce droit qui leur a été conféré dans la loi pour des raisons politiques ou à cause de pressions exercées par certains groupes d'intérêts. Ce qu'il faut se demander, c'est si ces dispositions font évoluer notre système de justice pénale, dans un sens favorable ou défavorable.

Il importe que nous nous interroguions, en particulier, sur l'influence que peuvent avoir les déclarations des victimes sur la détermination de la peine. S'il s'avère à la longue que cette influence est nulle, on aura alors réussi qu'à s'aliéner les victimes qui se sont prévaluées de ce droit en toute bonne foi et à accentuer leur sentiment d'impuissance. Dans le cas contraire, si l'on constate une influence réelle sur les peines, on aura alors contribué à renforcer les disparités. En effet, dans les rares cas où les victimes choisiront d'exercer leurs droits, les peines imposées seront nécessairement beaucoup plus sévères que pour la majorité des cas où les victimes préféreront demeurer à l'écart.

J'examine également le rôle des victimes par rapport aux libérations conditionnelles. Je voudrais mentionner en passant que c'est en fait une nouvelle vision du crime que je propose. Il importe que l'on commence à réfléchir sérieusement à la possibilité de modifier en profondeur notre conception du crime. Au lieu d'y voir un comportement coupable et honteux qui mérite d'être puni, nous devrions considéré le crime comme un comportement nuisible et préjudiciable. En somme, le crime représente un risque social. Nous vivons aujourd'hui dans un monde de technologie où la vie est très dangereuse. Nous sommes exposés à toutes sortes de

[Text]

with them very differently from the way we deal with other socially harmful behaviours.

**Mr. Nunziata:** Such as?

**Dr. Fattah:** Such as if we look at all kinds of negligence, those that are covered by the criminal law and by the civil law, and I give even a concrete example in my brief. I say that if someone suffers a permanent disability as a result of medical malpractice, as a result of a traffic accident, or as a result of other form of negligence, because they are covered by adequate insurance the person can get millions of dollars. If the same permanent disability happens as a result of a criminal act, one of the ones that is covered by state compensation, the person stands to get \$3,000, \$5,000, a maximum of \$15,000. I do not see why it is fair or why it is just for victims, whether their injury has been intentional or unintentional—it does not really make much difference to the person who is hurt—if we say that the aim of the criminal law is to redress the harm, heal the injury, compensate the victim and try to prevent this from happening in the future, then this would be a much more constructive and much more positive outlook to crime than the present punitive outlook we have toward crime and criminals.

**Mr. Nunziata:** I am sorry. Are you suggesting a civil standard to deal with criminal behaviour, so that—

**Dr. Fattah:** No. I am saying that we should re-examine, and this is exactly one of the points I make in the brief, that we should re-examine the barriers, the artificial barriers that have been erected over the years between civil law and criminal law and we should see whether these barriers are really justified nowadays or not. Because as I mentioned, for every type of criminal behaviour, there are certain types of similar behaviours or identical behaviours that are not punishable by law. So if we look at the series of acts that are included in the criminal law, we can conclude that these are simply arbitrarily chosen acts, many of them for even historical reasons more than anything else. Then they are selected for this particular punitive treatment, whereas other similar acts are left either to the civil law or to other forms of litigation or administration.

Shall I stop here, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I think if we want to get into some questions, perhaps you should. Thank you very much, Dr. Fattah.

Do you want to carry on with your questioning, Mr. Nunziata?

**Mr. Nunziata:** Let me understand your position, doctor. First, you suggest we abolish mandatory supervision. You do not appear to have anything positive to say about it. We have not heard too many positive things about mandatory supervision, either from inmates, institutional people or from the public. Then you are suggesting that as far as parole is concerned—

[Translation]

risques qui menacent notre santé, ou notre vie, de sorte que je ne vois pas pourquoi nous traiterions certains comportements nuisibles ou préjudiciables différemment de tous les autres.

**M. Nunziata:** Lesquels, par exemple?

**M. Fattah:** Toutes les autres négligences que vise le droit pénal et le droit civil. J'en donne un exemple concret dans mon mémoire, en expliquant que si quelqu'un est frappé d'une invalidité permanente par suite d'une faute professionnelle d'un médecin, d'un accident de la route ou de toute autre négligence, il peut entamer des poursuites pour des millions de dollars car ces cas sont prévus dans les assurances. Or, si la même invalidité est le résultat d'un acte criminel, pour lequel il est prévu des indemnités publiques, la personne devra se contenter de 3,000\$, de 5,000\$ ou, au maximum, de 15,000\$. Cela m'apparaît une injustice criante car, du point de vue de la victime, quelle différence peut-il y avoir entre un préjudice intentionnel et un préjudice non intentionnel? Si le droit pénal a pour but de réparer les torts, de guérir les blessures, d'indemniser les victimes et d'empêcher les incidents de se reproduire, la conception du crime que je préconise serait beaucoup plus constructive que l'attitude punitive actuelle que nous avons à l'égard du crime et des criminels.

**M. Nunziata:** Excusez-moi, mais proposez-vous de confier à des juridictions civiles le soin de juger d'affaires criminelles. . .

**M. Fattah:** Non. Je dis que nous devrions repenser notre système, et ce point est très clair dans mon mémoire, examiner de près les barrières artificielles que nous avons érigées entre le droit civil et le droit pénal afin de voir si elles sont justifiées de nos jours. Comme je l'affirme dans le mémoire, chaque type de comportement criminel a pour pendant des comportements analogues, nettement identifiables, qui ne sont pas réprimer par la loi. Il suffit d'examiner les actes visés par le code pénal pour être contraint de conclure que ces actes ont été choisis arbitrairement, bien souvent pour des raisons historiques surtout. Ce sont donc les délits définis dans le code qui font l'objet d'un traitement répressif, tandis que d'autres agissements du même ordre relèvent du droit civil ou sont du ressort d'un tribunal administratif.

Dois-je m'arrêter ici, monsieur le président?

**Le président:** Cela vaudrait peut-être mieux si nous voulons avoir le temps de poser quelques questions. Merci beaucoup, monsieur Fattah.

Voulez-vous poursuivre vos questions, monsieur Nunziata?

**M. Nunziata:** Permettez-moi de faire le point, monsieur Fattah. Tout d'abord, vous proposez l'abolition de la surveillance obligatoire. Vous ne semblez pas y voir quoi que ce soit de positif. Il est vrai que rare sont les intervenants qui se sont portés à la défense de la surveillance obligatoire jusqu'à présent, que ce soit chez les détenus, le personnel des établissements ou le grand

[Texte]

**Dr. Fattah:** Can I just answer first about mandatory supervision? The idea of mandatory supervision, as I mentioned in my presentation, is really an excellent idea, and probably in 1978, when it was—

**Mr. Nunziata:** 1970.

• 1020

**Dr. Fattah:** It was introduced in 1970 or 1971. The idea was if the good risks who are released on parole are subjected to parole supervision, then the bad risks who are denied parole and released after two-thirds of their sentence—as a sort of earned remission—should also be subjected to some form of supervision. So it really makes sense.

But what happened when it was implemented? It was rejected by both the parole officers and the clients. The clients felt they had already paid their debt to society and should not be subjected to any form of control. The parole officers did not want to have these people under their supervision because they considered them to be bad risks. They would really give them trouble. There was also an increased caseload. You cannot expect any system to succeed when the people involved are opposed to it. There is no way.

**Mr. Nunziata:** I understand that. I do not agree with mandatory supervision. I was just trying to sum up your position.

Then you suggest we have different parole eligibility for whether you are a first offender or a subsequent offender. Others have suggested that we have different parole eligibility depending on the crime. For example, the more serious, the more violent the crime, the lengthier the period of incarceration. You referred to certain other countries that follow that particular model. Then you suggested that the earned remission be reduced to a quarter.

**Dr. Fattah:** No. I said that is what the Sentencing Commission suggested, and I am opposed to this.

**Mr. Nunziata:** But you do support some form of earned remission.

**Dr. Fattah:** I am a very strong supporter of early release. I am opposed to the discretionary aspect of early release.

**Mr. Nunziata:** What I do not understand though, and perhaps you can help me, is why you would need earned remission when you have parole. You began by saying you need a carrot. You said early release was indispensable. So the carrot is parole. If you are good and

[Traduction]

public. Par ailleurs, en ce qui a trait aux libérations conditionnelles, vous suggérez. . .

**M. Fattah:** Puis-je répondre tout de suite à votre question sur la surveillance obligatoire? L'idée à la base de la surveillance obligatoire, comme je le disais dans mon exposé, est en fait excellente et lorsqu'elle a été adoptée en 1978. . .

**M. Nunziata:** 1970.

**M. Fattah:** Oui, en 1970 ou en 1971. On se disait que si les détenus—ceux dont les risques de récidive étaient peu élevés—étaient soumis à une surveillance obligatoire après leur libération conditionnelle, il serait plus facile d'assujettir à une surveillance les détenus pour qui le risque était beaucoup plus élevé et qui, s'étant fait refuser la libération conditionnelle, étaient quand même relâchés après avoir purgé les deux tiers de leur peine. L'idée ne manquait pas de bon sens.

Mais qu'est-il arrivé en réalité? L'idée a été rejetée tout autant par les agents des libérations conditionnelles que par les clients eux-mêmes. Ces derniers jugeaient qu'ils avaient déjà payé leur dette à la société et ne devaient donc pas être soumis à de nouveaux contrôles. Les agents des libérations conditionnelles ne tenaient pas à prendre la responsabilité de ces personnes, jugeant le risque trop élevé. Ils craignaient les difficultés qui leur seraient causées. Il faut voir également que la charge de travail s'en serait trouvée augmentée. Or, on ne peut s'attendre à ce qu'un système porte fruit si les principaux intéressés s'y opposent. C'est dans l'ordre des choses.

**M. Nunziata:** Je comprends. Je ne suis pas d'accord moi non plus avec la surveillance obligatoire. J'essayais simplement de résumer votre prise de position.

Vous suggérez par ailleurs que nous adoptions des critères différents d'admissibilité à la libération conditionnelle selon qu'il s'agit d'un premier délit ou d'une récidive. D'autres ont proposé que les critères d'admissibilité soient fonction du crime. Ainsi, les crimes les plus violents ou les plus graves donneraient lieu à une période plus longue d'incarcération. Vous avez fait allusion à d'autres pays qui ont adopté ce modèle particulier. Puis, vous avez suggéré que la remise de peine méritée soit limitée au quart de la durée totale.

**M. Fattah:** Non. C'est ce que propose la Commission et j'ai déclaré que je m'opposais à cette mesure.

**M. Nunziata:** Vous êtes toutefois en faveur d'une certaine forme de remise de peine méritée.

**M. Fattah:** Je suis surtout en faveur des libérations anticipées. Je m'inscris en faux contre l'aspect discrétionnaire des libérations anticipées.

**M. Nunziata:** Ce que je ne comprends pas, toutefois, et vous pourriez peut-être m'éclairer à ce sujet, c'est en quoi la remise de peine méritée peut être utile lorsque nous disposons déjà de la libération conditionnelle. Vous avez dit dès le départ qu'il fallait une motivation, une carotte,



*[Text]*

you do not present a risk to society, then you are going to get paroled. Why should there be both? Why do you need earned remission, because you earn remission by being good? If you are not good, then you should not be rewarded with earned remission. I am having difficulty understanding why people argue both earned remission and parole at the same time.

**Dr. Fattah:** I am not arguing for that at all. I am arguing that the present system of parole, which is a discretionary system, be replaced by an automatic system of early release.

**Mr. Nunziata:** Why? Let me play the devil's advocate. If the court said because of the crime you have committed you are going to serve 10 years, why should there be anything automatic about being released earlier than 10 years? The law says when you are sentenced by a judge you are to serve 10 years, whether it is in an institution or on the street. Why should there be anything automatic about getting out earlier?

**Dr. Fattah:** For the very reason that every country with imprisonment has seen fit to have a system of early release, because otherwise it would not work.

**Mr. Horner:** Parole is early release.

**Dr. Fattah:** Yes, but it is discretionary. There is a long critique of discretionary release in the brief, but let me just mention one thing. Discretionary release is based on clinical predictions, and these clinical predictions are unreliable and subject to all kinds of disparities.

If parole decisions are based on objective criteria, as they are supposed to be, these objective criteria can be incorporated in this automatic release system—if it is age, sex, the type of offence, whether the offence was violent or non-violent, if the person is a first timer or a recidivist. All these can be incorporated in a system that does not require discretionary decisions to be made by—

**Mr. Nunziata:** But you are arguing the American model, which they have just abolished. The Sentencing Commission is recommending sentencing guidelines. Up until recently in the United States they had parole guidelines. So the moment you were sent to prison, they sat you down and told you that because of all these objective criteria we apply certain guidelines; you will be paroled on *x* date.

*[Translation]*

que les libérations anticipées étaient indispensables. Les libérations conditionnelles ne sont-elles pas une carotte suffisante? Si le détenu se tient tranquille et ne représente pas de risque pour la société, il peut obtenir sa libération conditionnelle. Alors pourquoi les deux mesures? La réduction de peine méritée n'est-elle pas la récompense d'un bon comportement? J'ai du mal à comprendre pourquoi il faudrait tout à la fois avoir recours aux remises de peine méritée et aux libérations conditionnelles.

**M. Fattah:** Ce n'est absolument pas mon point de vue. J'ai fait valoir que le système actuel des libérations conditionnelles qui est avant tout un système discrétionnaire, devrait être remplacé par un régime automatique de libérations précoces.

**M. Nunziata:** Pourquoi? Permettez-moi de me faire ici l'avocat du diable. Si la cour considère que le crime qui a été commis justifie un emprisonnement de dix ans, pourquoi devrait-on libérer automatiquement le détenu avant le terme? Selon la loi, une peine de dix ans imposée par un juge doit être purgée dans sa totalité, que ce soit en établissement ou dans la rue. Pourquoi devrait-on prévoir des dispositions de libérations automatiques avant terme?

**M. Fattah:** Pour la simple raison que tous les pays dotés d'un régime carcéral ont jugé bon de mettre en place un système de libérations anticipées. Autrement, la situation serait intenable.

**M. Horner:** La libération conditionnelle est une forme de libération anticipée.

**M. Fattah:** C'est juste, mais elle est discrétionnaire. Je présente une longue analyse critique de la libération discrétionnaire dans mon mémoire, mais permettez-moi d'insister sur un point essentiel. La libération discrétionnaire est fondée sur des prédictions cliniques. Or, les prédictions cliniques ne sont pas fiables et donnent lieu à toutes sortes de disparités.

Si les décisions de libérations conditionnelles s'appuient sur des critères objectifs, comme elles sont censées le faire, rien n'empêche d'intégrer ces critères objectifs au système des libérations automatiques, que ce soit l'âge, le sexe, le type de délit, la violence ou la non-violence, un premier délit ou une récidive. Tous ces critères peuvent être intégrés à un système qui ne reposerait plus sur des décisions arbitraires prises par...

**M. Nunziata:** En fait, vous reprenez les mêmes arguments que ceux des défenseurs du modèle américain, que pourtant vous avez condamnés. La Commission sur la détermination de la peine recommande l'adoption d'une ligne directrice régissant la détermination d'une peine. Jusqu'à récemment, les États-Unis disposaient de lignes directrices sur les libérations conditionnelles. Le détenu, au moment de son incarcération, pouvait donc connaître, en raison de tous ces critères objectifs l'application des lignes directrices, et la date exacte de sa mise en liberté conditionnelle.



[Texte]

[Traduction]

• 1025

**Dr. Fattah:** No, I am not at all suggesting guidelines, because if we accept the concept of guidelines we still have a discretionary system. This automatic system, which says that offenders will be released after two-thirds, one-third, even after one quarter or after three-quarters, can make distinctions for various categories of offenders based on objective criteria. It can be that we say that if the offence is violent they will not be released until three-quarters of the sentence, but after three-quarters of the sentence the release is automatic; it is not subject to discretionary decision-making. If it is non-violent, then it is after one-third or two-thirds.

**Mr. Belsher:** Doctor, on one hand you say automatic release, on the other hand you are saying do away with mandatory supervision. Is mandatory supervision not an automatic release at two-thirds?

**Dr. Fattah:** No, automatic release and mandatory supervision are two separate things. Before we introduced mandatory supervision in Canada, people were still earning remission and were released automatically from institutions but were not subjected to any kind of supervision. Supervision is not at all effective. It is a waste of time. If you know what happens in practice... Whether a person who is under supervision gets in touch with the parole officer on the telephone once every week or every 15 days or every month—this is not supervision. The public has the idea that if they are under supervision they should be controlled 24 hours a day, but they do not know what happens in practice. That is why every time something happens they blame the Parole Board and parole officers for being lax with the supervision.

**Mr. Belsher:** I thought I read in your brief that an inadequate support system was the cause of the failure of the mandatory supervision.

**Dr. Fattah:** Yes, that is right. I feel what they need is not this nominal control; what they need is an adequate support system. An adequate support system is very different from supervision. This is pre- and post-release help and assistance. I think this can be very effective, much more effective than current supervision in preventing recidivism and in modifying the released inmate's behaviour.

My advocacy of automatic or quasi-automatic non-discretionary release system is based on a comparative study that I made of these three different models of release systems in Europe and in Canada. I went actually prejudiced against the administrative model in the Scandinavian countries, where the release decision is made by the prison administration and only reviewed by a

**M. Fattah:** Non, je n'ai pas du tout l'intention de proposer des lignes directrices, car ce sera encore là favoriser l'adoption d'un système discrétionnaire. Le système automatique que je préconise, prévoyant la libération des détenus une fois qu'ils ont purgé les deux tiers, le tiers ou même le quart ou les trois quarts de leur peine, peut établir des distinctions applicables aux diverses catégories de détenus en fonction des critères objectifs. On pourrait décider, par exemple, qu'en cas de crime violent, la libération ne peut avoir lieu avant que les trois quarts de la peine ne soient purgés, mais qu'à ce moment-là, la libération est automatique. Cette méthode ne serait pas soumise à des décisions arbitraires. Pour les crimes non violents, la libération pourrait être fixée au bout du tiers ou des deux tiers de la durée de la peine.

**M. Belsher:** Monsieur Fattah, vous préconisez tout à la fois la libération automatique et l'abolition de la surveillance obligatoire. Mais la surveillance obligatoire n'est-elle pas une libération automatique aux deux tiers de la peine?

**M. Fattah:** Non, la libération automatique et la surveillance obligatoire sont deux notions distinctes à ne pas confondre. Avant l'adoption de la surveillance obligatoire au Canada, les détenus pouvaient se mériter des remises de peine et obtenir une libération automatique de l'établissement, sans être aucunement soumis à la surveillance. La surveillance n'est pas du tout efficace. Elle représente une perte de temps. Quand on sait ce qui se passe en réalité... car une personne qui doit communiquer par téléphone avec son agent des libérations conditionnelles une fois par semaine, par quinzaine ou par mois est-elle vraiment sous surveillance? La population a l'impression que ces anciens détenus font l'objet d'une surveillance jour et nuit, mais c'est loin d'être le cas dans la réalité. C'est pourquoi, lorsqu'il se produit un incident, le public accuse la commission et les agents des libérations conditionnelles d'avoir relâché leur surveillance.

**M. Belsher:** Je croyais avoir lu dans votre mémoire que l'absence d'un bon système d'aide était à l'origine de l'échec de la surveillance obligatoire.

**M. Fattah:** C'est exact. Je pense que les anciens détenus ont moins besoin d'une surveillance symbolique que de véritables services d'aide. Les services d'aide sont fort différents de la surveillance. Ils interviennent, d'ailleurs, avant comme après la libération. A mon avis, ces services peuvent se révéler extrêmement efficaces, beaucoup plus en tout cas que la surveillance actuelle, pour prévenir le récidivisme et modifier le comportement des anciens détenus.

Ma prise de position en faveur d'un système de libération automatique ou quasi automatique non discrétionnaire s'appuie sur une étude comparative que j'ai effectuée des trois modèles différents de systèmes de libération qui existent en Europe et au Canada. A vrai dire, j'avais au départ un préjugé contre le modèle administratif des pays scandinaves, où la décision de

[Text]

higher committee in the Ministry of Justice if the prison administration, for one reason or another, refuses to release the inmate. I thought this would not provide any kind of safeguard to the inmates, that in view of the usual animosity between the prison authorities and the inmates this must be a wrong system. I came out of the study convinced that because of the automatic nature of this system and its predictability it is accepted by the inmates. It does not create the kind of tension, frustration, and anxiety that the current discretionary aspect and the current unpredictability of parole decisions create for the inmates.

**Mr. Horner:** Doctor, I take it you are not a big fan of the Canadian Sentencing Commission report. You are not a big fan of the National Parole Board and you do not think the parole officers are the way to go. You are not a big fan of theirs. You talk about the three models that you studied and you talk about volunteers who do the overview of released people.

**Dr. Fattah:** They offer help and assistance, like we have had traditionally. Societies such as the John Howard Society, the Elizabeth Fry Society, the Salvation Army and many other benevolent non-profit organizations help the inmates and those who are released, meet with them in prisons and penitentiaries before they come out. Then after they come out they try to provide them with shelter, try to help them find some kind of job, and all these things. This is very different from supervision as practised by parole officers.

• 1030

**Mr. Horner:** Do you believe sometimes, although obviously well-meaning, they may not have the training to handle this situation?

**Dr. Fattah:** Yes. I am not at all saying we take everything from the parole officers and put it in the hands of these societies. I say we should replace the current supervision system, which is very costly, with a very well-structured, well-organized support system—

**Mr. Horner:** Then you are in favour of privatization.

**Dr. Fattah:** No, I am saying the role of these societies in such a system should be examined, should be explored. I did not at all mention in my brief... I cannot say in advance what role these societies, these organizations, these agencies should play in this system I am proposing.

**Mr. Horner:** What are your thoughts about where supervision is done by the police? You do not like that?

**Dr. Fattah:** I do not like supervision, period, because it is not effective. It give the impression that we are doing

[Translation]

libération appartient à l'administration de la prison et n'est révisée par un comité supérieur du ministère de la Justice que si l'administration de la prison, pour une raison ou pour une autre, refuse de libérer le détenu. J'avais l'impression que les détenus ne jouissaient ainsi d'aucune protection et que, compte tenu de l'animosité légendaire qu'entretiennent les autorités carcérales et les détenus, le système était forcément mauvais. L'étude m'a convaincu que le caractère automatique de ce système et sa prévisibilité ralliaient l'assentiment des détenus, qui ne subissaient ni les tensions, ni la frustration, ni les inquiétudes associées aux décisions discrétionnaires et imprévisibles caractéristiques des libérations conditionnelles.

**M. Horner:** J'en conclus, monsieur Fattah, que vous n'êtes pas le plus grand défenseur du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Vous n'êtes pas non plus un grand admirateur de la Commission nationale des libérations conditionnelles et vous ne croyez pas que les agents des libérations conditionnelles soient une solution idéale. Vous ne comptez donc pas non plus parmi leurs partisans. Vous avez étudié les trois modèles et vous pensez plutôt à des bénévoles pour l'encadrement des anciens détenus.

**M. Fattah:** Leur aide est précieuse et correspond déjà à une tradition. Des groupes comme la John Howard Society, la Elizabeth Fry Society, l'Armée du Salut et bien d'autres associations de bénévoles à but non lucratif aident les détenus, en leur rendant visite dans les prisons et dans les pénitenciers avant leur libération, et rendent service aux détenus en leur fournissant un toit, en les aidant à trouver du travail, etc. Ces services sont fort différents de la surveillance telle qu'elle est pratiquée par les agents des libérations conditionnelles.

**M. Horner:** Ne croyez-vous pas que malgré toutes leurs bonnes intentions ces bénévoles risquent parfois de ne pas avoir la formation voulue pour faire face à la situation?

**M. Fattah:** Oui. Je ne prétends pas qu'il faille tout retirer aux agents des libérations conditionnelles et confier toutes les responsabilités à ces sociétés. J'affirme qu'il convient de remplacer le système actuel de surveillance, qui est fort coûteux, par un système d'aide bien structuré et bien organisé.

**M. Horner:** Vous êtes donc en faveur de la privatisation?

**M. Fattah:** Non, je me contente d'affirmer qu'il y aurait lieu d'examiner, d'explorer, le rôle que pourraient jouer ces sociétés dans un tel système. Je ne m'avance nullement dans mon mémoire sur la place que doivent jouer ces sociétés, ces organisations ou ces agences dans le système que je préconise.

**M. Horner:** Que pensez-vous de la surveillance exercée par la police? Vous ne semblez pas être d'accord.

**M. Fattah:** Je n'aime pas la surveillance, sous quelque forme que ce soit, parce qu'elle est inefficace. En réalité,

[Texte]

some surveillance of these released inmates, whereas in practice we are not.

As I said, the references are mentioned. . . the last one actually is this study I mentioned as being done in Sweden, where they intensified their resources by several hundred percent, hoping then the supervision would be effective. It was found that it was so diluted when it reached the client level that it had no effect in practice. So we should see whether the money currently being spent on this kind of nominal control, this kind of supervision, would not be better spent on a strong support system that would provide the inmates with what they really need; because when they come out, they do not need control, they need support.

**Mr. Horner:** I would like to shift to one other area. I would like to know, if you could just repeat it for me, what the main objectives of sentencing are, as you see them.

**Dr. Fattah:** I mentioned them.

**Mr. Horner:** Yes, I know you mentioned them.

**Dr. Fattah:** The main objective is to try to redress the harm that has been caused by the offence, heal the injury, compensate the victim, and prevent future victimization from happening. I do not think a system based on punishment and retribution and even deterrence. . . because we have countless studies of deterrence that show it does not work. So we have to approach it differently. We cannot return now in 1988 to what was implemented into practice in 1791, after the French Revolution, and has been practised or preached for 200 years. It has not worked. We have to find some other way.

What I am saying is why are we looking at these crimes differently? Would it make such a big difference if somebody is killed as a result of a traffic accident or as a result of somebody shooting by mistake or somebody shooting intentionally?

**Mr. Nunziata:** Doctor, you are challenging the very basis of our criminal justice system, the *mens rea*. For there to be a criminal act, there has to be criminal intent. If a doctor is negligent, where he owed a patient a duty of care and he had a drink before he operated and he sliced the person's heart, the intent was not there. So how can you all of a sudden say we are going to make other acts criminal, or decriminalize a lot of criminal behaviour that society has determined over hundreds of years ought to be criminal? Murder ought to be criminal. Assault ought to be criminal. Theft is criminal. You seem to be suggesting that certain criminal acts should become civil offences, as opposed to being criminal in nature.

**Dr. Fattah:** In my brief I tried to provide a brief criticism of the notions of free will and moral responsibility, because these are notions that defy science

[Traduction]

elle représente une fausse sécurité puisque, en pratique, elle est pratiquement inexistante.

Pour en revenir aux études que j'ai évoquées, il y en a une qui porte spécifiquement sur la Suède qui a doublé, voire quintuplé, ses investissements dans l'espoir de rendre la surveillance efficace. On s'est aperçu que les fonds se trouvaient tellement dilués une fois arrivés au niveau des services à la clientèle qu'ils n'avaient pratiquement plus aucun effet. Il convient donc de se demander si les sommes consacrées à ce genre de contrôle symbolique, à cette surveillance, ne seraient pas plus utiles si elles étaient investies dans un système d'aide bien conçu susceptible de fournir aux détenus ce dont ils ont réellement besoin. Lorsqu'ils sortent de prison, ce n'est pas de surveillance qu'ils ont besoin, mais d'aide.

**M. Horner:** Pourrais-je faire dévier la discussion vers une autre question? Auriez-vous la bonté de répéter à mon intention ce que, à votre avis, devraient être les objectifs de la détermination de la peine?

**M. Fattah:** Je les ai déjà énumérés.

**M. Horner:** Oui, je le sais.

**M. Fattah:** Le principal objectif est d'essayer de réparer les torts causés par le délit, guérir les blessures, indemniser la victime et empêcher qu'il y ait de nouvelles victimes. Je ne crois pas qu'un système fondé sur la punition et le châtement, ou même la dissuasion, soit efficace. De nombreuses études montrent d'ailleurs que la dissuasion est inopérante. Il nous faut donc changer notre fusil d'épaule. Or, en 1988, il est hors de question de revenir aux pratiques de 1791, avant la Révolution française, et de dédaigner l'expérience ou les leçons des 200 dernières années. Les anciennes méthodes ne fonctionnent pas, il nous faut innover.

La question que je pose est la suivante: pourquoi avoir recours à deux poids deux mesures pour juger les différents crimes qui existent? Quelle différence fondamentale y a-t-il entre la victime d'un accident de la route, la victime d'une balle perdue et la victime d'un coup de fusil intentionnel?

**M. Nunziata:** Monsieur Fattah, vous remettez en cause le fondement même de notre système de justice pénale, le *mens rea*. Pour qu'il y ait acte criminel, il faut une intention criminelle. Si un médecin se montre négligent, qu'il a eu le malheur de boire un peu trop de vin au déjeuner et de rater l'opération de son patient, sa faute n'était pas délibérée. Alors, comment pouvez-vous décréter tout à coup qu'il faut criminaliser toutes sortes de nouveaux comportements ou décriminaliser des actes que la société considère depuis des siècles comme criminels? Le meurtre est un acte criminel. L'agression est un acte criminel. Le vol est un acte criminel. Vous semblez suggérer que certains de ces actes criminels devraient être considérés comme des délits civils et échapper aux juridictions pénales.

**M. Fattah:** J'essaie dans mon mémoire de porter un jugement critique sur les notions de libre-arbitre et de responsabilité morale, étant donné que ces notions défient



## [Text]

and fly in the face of the science of human behaviour and make a breach with the principle of causality, the principle of natural causation.

Let me talk about *mens rea*. Society, with the increasing complexity of life, has seen fit to deviate from the notion of *mens rea* in many areas: in the area of stricter liability, in the area of negligence, even in the area of juvenile offenders, until the Young Offenders Act. They were not punished because they were responsible; they were dealt with because it was felt that we have to do something about their behaviour.

• 1035

We have to admit that human behaviour has causes. This notion of *mens rea*, and the corollary of it, which is moral responsibility and free will, that people are free to choose, is completely against any kind of behavioural science. Behavioural science believes that human behaviour has causes. You cannot say that people are free to choose and they are equally free to choose and that if persons commit crimes as a result of habit or as a result of compulsion or as a result of all kinds of factors, whether psychological factors, biological factors or social factors, then they were all enjoying this kind of freedom to choose.

Why is it, if we have decided in certain areas... as I mentioned, strict liability, negligence and many other areas, especially with regard to alcoholism, because if a person is under the influence of drugs or alcohol then there is no *mens rea*, but we saw fit that we have to deal with this behaviour because it is a harmful behaviour to society. So we go around the concept of *mens rea* and we say that when the person drank or when the person took the drug he should have foreseen the possibility that he would commit a crime under its influence.

So what I am trying to say is that the notion of *mens rea* is a philosophical, abstract, unscientific notion and it does not fit in the time we live in with this complex society. We have found so many ways of going about it and of punishing people in the absence of *mens rea* and there is no reason why we should not extend this to other cases as well and try to deal with them.

You say we are challenging the foundations of our criminal justice system. Yes, we have. We cannot continue to have our criminal justice in the 21st century based on the same principles and concepts that were in vogue or in fashion in the 18th century.

## [Translation]

toute explication scientifique, sont l'épine du pied des sciences humaines et constituent une entorse au principe de la causalité ou des causes naturelles.

Mais revenons à votre *mens rea*. La société, en raison de sa complexité croissante, a jugé bon de s'écarter de la notion de *mens rea* dans bien des domaines: celui de la responsabilité stricte, celui de la négligence, même celui de la délinquance des jeunes, jusqu'à l'adoption de la Loi sur les jeunes contrevenants. Autrefois, les jeunes n'étaient pas punis parce qu'on les jugeait non responsables. Mais il a fallu intervenir pour protéger la société contre leur comportement.

Il faut bien convenir que le comportement des hommes est motivé par des causes. La notion de *mens rea* et son corollaire, qui est la responsabilité morale et le libre arbitre, c'est-à-dire que les gens sont libres de leurs actes, ne trouve aucune justification dans les sciences comportementales. Les sciences comportementales prennent pour postulat que le comportement humain est motivé par des causes. On ne peut plus soutenir aujourd'hui que les gens sont libres de choisir, qu'ils disposent tous de la même liberté de choix, que s'ils commettent des crimes en raison d'habitudes profondément ancrées, d'une compulsion ou d'une multitude d'autres facteurs, d'ordre psychologique, biologique ou social, qu'ils ont tous la même liberté de choix.

Comment se fait-il, alors, que notre société ait changé d'attitude à certains égards? J'ai mentionné la responsabilité stricte, la négligence et bien d'autres domaines, mais prenons en particulier le cas de l'alcoolisme. Il est possible que pour une personne sous l'influence de drogues ou de l'alcool, on ne puisse invoquer le *mens rea*, mais nous n'en avons pas moins jugé utile de prendre des dispositions concernant ce comportement, qui est nuisible pour la société. Nous prenons donc des libertés avec le principe du *mens rea* lorsque nous déclarons qu'une personne sous l'influence de l'alcool ou d'une drogue aurait dû prévoir la possibilité de sa perpétration d'un crime.

En bref, ce que j'essaie de dire, c'est que la notion de *mens rea* est purement philosophique, abstraite, non scientifique, et qu'elle ne convient plus à l'époque où nous vivons, dans notre société complexe. De bien des façons, nous avons balancé le principe de *mens rea* et nous prenons des sanctions contre les gens qui ont agi, même sans intentions coupables. Rien ne nous empêche, par conséquent, d'aller encore plus loin dans cette voie.

Vous dites que nous remettons en cause les fondements mêmes de notre justice pénale. C'est juste. Nous ne pouvons plus asseoir la justice pénale au 21<sup>e</sup> siècle sur les mêmes principes et les mêmes notions qui avaient cours au 18<sup>e</sup> siècle.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Fattah, for your interesting and somewhat provocative presentation. We appreciate your attendance here today.

**Dr. Fattah:** You are most welcome.

**The Chairman:** Our next witness is Claire Culhane. We are very happy to have you here. As I am sure members know, Claire Culhane is with the Prisoners' Rights Group.

**Ms Claire Culhane (Prisoners' Rights Group):** I prepared a very brief introduction, but at 6 this morning I heard the news about yesterday's session and as usual it was from the victims group and I heard nothing else about the commission. So I pounded out another page and a half, because two can play the same game. It is very important, so if you do not mind I will read a page and a half and then I have my prepared text as opening remarks.

After hearing the 6 a.m. news about yesterday's session—I will set aside my prepared notes, as I said—and questions that this group continue to ignore as they continue with their tirades calculated to inflame rather than educate and which ultimately add to the problem rather than help solve it. . . I am referring to the Citizens United for Justice and Safety. If they insist on dragging the name of Clifford Olson and Paul Kocurek out each time as their prize reason to keep people in prison forever, and drag us back to the dark ages at the same time, let them first answer these questions. Why do they continue to remain silent while this government spends \$10 million, probably another \$10 million overrun, as our custom is, while youth counselling centres, education, health, and housing needs are criminally neglected? The \$10 million is for a prison for youth offenders in Prince George presently under construction.

• 1040

We know that 10% of children suffer from dyslexia. More suffer from lead poisoning, the first symptom of which is violent outbursts. Who is calling for testing these young first offenders, to help them instead of jailing and releasing until some tragedy takes place? Who is checking to see how many young people especially are getting dragged into crime by police and court and prisons, which persuade them to become informers in exchange for dropping charges, for money, for their self-respect, and eventually in exchange for protection when they commit rape and murder?

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Fattah, pour votre exposé qui est à la fois passionnant et stimulant. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu prendre la parole devant nous.

**M. Fattah:** Tout l'honneur est pour moi.

**Le président:** Notre prochain témoin est Claire Culhane. Nous sommes très heureux de vous accueillir, aujourd'hui. Comme chacun le sait déjà, sans doute, Claire Culhane fait partie du Groupe de défense des droits des prisonniers.

**Mme Claire Culhane (Groupe de défense des droits des prisonniers):** J'avais rédigé une très courte introduction, mais à 6 heures ce matin, j'ai appris ce qui s'était passé à la séance d'hier, qui, encore une fois, a donné l'occasion au groupe des victimes de voler la vedette à la commission. J'ai donc ajouté une page et demie à mon texte, parce que ce jeu peut également se jouer à deux. La question est fort importante et je vous prierais d'avoir l'obligeance d'écouter une page et demie de texte supplémentaire.

Après avoir entendu le bulletin d'informations de 6 heures au sujet de la séance d'hier, j'ai mis de côté les notes que j'avais préparées afin de poser les questions que ce groupe s'entête à ignorer dans ses discours destinés à soulever les passions plutôt qu'à éduquer la population et qui, au bout du compte, ne font qu'exacerber le mal plutôt que d'aider à le résoudre. Je pense naturellement aux Citizens United for Justice and Safety. Ce groupe ne cesse de ramener sur le tapis le nom de Clifford Olson et celui de Paul Kocurek chaque fois qu'il en a l'occasion, et c'est là leur principal motif pour exiger la prison à perpétuité pour les détenus, sans s'inquiéter s'il nous ramène du même coup aux jours les plus sombres du moyen-âge. Mais voici quelques questions auxquelles ce groupe devrait d'abord répondre. Pourquoi reste-il muet alors que le gouvernement a décidé de dépenser 10 millions de dollars pour la construction d'une prison à Prince Georges, à l'intention des jeunes délinquants, qui d'ailleurs coûtera probablement encore 10 millions de plus, comme c'est la coutume, alors même que les centres d'accueil des jeunes, l'éducation, la santé et le logement sont honteusement négligés?

Nous savons que 10 p. 100 de nos enfants sont affligés de dyslexie. D'autres encore souffrent de saturnisme, ou d'intoxication par le plomb, dont le premier symptôme en sont des irrptions violentes. Qui se charge d'examiner ces jeunes délinquants qui en sont à leur premier délit? Qui leur vient en aide au lieu de les mettre en prison ou de les livrer à leur sort en attendant une tragédie? Qui prend la peine de chercher à savoir combien de jeunes sont entraînés dans le crime par la police, les tribunaux et les prisons, qui les persuadent de se faire informateurs en échange d'un retrait de plainte, en échange d'argent et au détriment du respect de soi-même, et même en échange de protection en cas de viol et de meurtre éventuel?

*[Text]*

Look at Olson's known record before he killed those 11 children. I will not read from it, but I will leave it with you. In January 1982, I actually got a letter in the paper—I usually have to write ten to get one in—in which I suggested we examine the prison and the police system that depends on informers:

In the B.C. Penitentiary in 1974, Olson repeatedly raped a 17-year-old prisoner. He was never charged, and information was removed from his file in return for his duties as a prison informant. Nova Scotia police, where he showed up eventually, refused to discuss why Olson was never charged with indecent assault. The Pacific regional director, Mr. MacGregor—who is still around—admits Olson never received any psychiatric help because "We never believed it was needed".

There are three others similar to this. My question obviously was when Olson was under surveillance in the month of August, when he killed the last victim, it was recognized surveillance had been lifted for about ten days and in court the explanation was they were worried that Olson was aware of the fact that he was being watched. Well, my gut reaction was did he have more on them than they had on him? You have to ask these questions.

Those of you from Toronto will remember Cecil Kirby, a former mob enforcer, who was on a police payroll, was found guilty for beating his girlfriend in a hotel room while the police constable stood guard outside. They refused to prosecute him because he was too valuable as an informer against organized crime. This is a picture that rarely, if ever, is mentioned when we talk about the needs to dispose of the likes of Clifford Olson. Let us take the whole picture.

I cannot understand why the CUSJ shows no concern about those possible future victims of people not yet caught and imprisoned. We were referring earlier to the proportion of crimes committed by parolees compared with new offenders. I believe the latest figures were something like 9 out of 130 responsible for murders—that is, prisoners released. Of those nine, only three had previous murder convictions; the remainder were in for minor crimes but were obviously released more twisted and messed up than when they went in. Does the CUSJ suggest we keep them all in forever in case one on a minor charge may kill when he is released?

*[Translation]*

Examinons le dossier de Olson lui-même avant qu'il ne tue ces 11 enfants. Je ne vous en ferai pas la lecture, mais je vous en laisserai un exemplaire. En janvier 1982, j'ai finalement réussi à faire publier une lettre dans le journal—je dois en général en rédiger une dizaine avant d'y arriver—dans laquelle je proposais une réflexion sur le système carcéral et policier qui s'appuie sur les informateurs.

Au pénitencier de la Colombie-Britannique, en 1974, Olson a violé à plusieurs reprises un prisonnier de 17 ans. Il n'a jamais eu à répondre de son comportement et l'information a été retirée de son dossier en échange de ses services comme informateur à la prison. La police de la Nouvelle-Écosse où il a finit par aboutir, a refusé d'expliquer pourquoi Olson n'a jamais été accusé d'atteinte à la pudeur. Le directeur régional de la région du Pacifique, M. MacGregor, qui est d'ailleurs toujours en place, avoue que si Olson n'a jamais reçu de soins psychiatriques, c'est que: «Nous n'avons jamais jugé que c'était nécessaire».

Je connais trois autres cas du même genre. Disons encore que lorsque Olson était sous surveillance pendant le mois d'août, à l'époque où il a tué ses dernières victimes, il a été reconnu qu'on avait cessé de le surveiller pendant une dizaine de jours. La seule explication qu'on a pu communiquer au tribunal, c'est qu'on craignait que Olson s'aperçoive qu'il était surveillé. La question qui vient spontanément à l'esprit est la suivante: Olson possédait-il plus d'informations sur les autorités que celles-ci en avaient sur lui? Il faut bien se poser ces questions.

Ceux d'entre vous qui viennent de Toronto se rappelleront sans doute Cecil Kirby, ancien chef de gang, qui était à la solde de la police et qui a été déclaré coupable d'avoir battu sa copine dans une chambre d'hôtel tandis qu'un agent de police montait la garde à l'extérieur. On a refusé de poursuivre l'agent en raison de son utilité comme informateur sur le crime organisé. Ces faits sont rarement mentionnés, et même complètement passés sous silence, lorsque vient le moment de discuter de la nécessité de se débarrasser des Clifford Olson. Il importe pourtant de connaître tous les éléments de la situation.

Je ne comprends pas pourquoi les Citizens United for Justice and Safety ne s'inquiètent pas des victimes possibles des criminels qui demeurent en liberté. On a parlé un peu plus tôt du pourcentage des crimes commis par des libérés conditionnels sur l'ensemble de la population. D'après la plus récente information, je pense, sur les 130 derniers meurtres qui ont été commis, neuf d'entre eux le fait d'anciens détenus. Sur ces neuf homicides, trois seulement correspondaient à une récidive. Les autres ont été commis par d'anciens détenus incarcérés pour des crimes mineurs mais qui sont sortis de prison manifestement plus déquilibrés et confus qu'ils ne l'étaient avant d'être emprisonnés. Les CUSJ prétendraient-ils par hasard qu'il convient de garder en prison tous ces auteurs de délits mineurs de peur que l'un d'entre eux ne commette un homicide?

## [Texte]

If we are serious about keeping those who have been caught in forever as a solution, it obviously is not the answer. I offer two suggestions, which will lead into my prepared text. Take the funds from the Coaquihaila profiteers—maybe put them in jail—to start now by providing affordable housing, job training, decent jobs, free and improved medical care and the same for education. Take that \$10 million from the Prince George project and use it for preventive needs like this. Secondly, there needs to be an independent ombudsperson for each prison so we really know how much real help is being provided before release.

• 1045

That takes me into my text, to which I will now move. It is a bit of an anticlimax after that. As a confirmed never-again conference-goer, I have to ask myself why I am here at all, at still another inquiry into another investigation, once again the criminal justice system, and once again with the emphasis on sentencing and conditional release. The cynic in me says why bother; the idealist in me says give it another go; and the realist in me says if you can help set one useful project on track, go for it.

Those who have read my brief will know that my approach to the prison problem is that of an abolitionist. That does not mean open the gates and let everybody out tomorrow. It does mean that the existing chaos is so overwhelming that one hardly knows where to start to address it, the perceived need to protect society against the perceived danger of every released prisoner, whether on parole, on mandatory or final release date. If the goal of the criminal justice system is to improve rather than damage the offender for the ultimate safety of society, it is far off the mark operating as a control system, which is really what it is. That is why it continues to exist as it does indefinitely in spite of its apparent failure.

Drawing further upon Prof. Stanley Cohen's research in his latest book, *Visions of Social Control*, the system expansion is larger than the crime expansion. I submit it is time to change course; and at present from my own experience, I know that pre-release programs are for the most part either woefully inadequate, inaccessible or non-existent. One administrator admits that a certain program does exist but is not available due to the seemingly endless renovations that are taking place. This in turn leaves a certain prisoner, ready for release, terrified to go out because he has not had the kind of help he has been asking for. It also happens that prisoners are released directly to the street after years—not months—of solitary confinement in the special handling units.

## [Traduction]

On ne peut penser sérieusement à maintenir indéfiniment tous les détenus en prison. J'ai deux suggestions à présenter, qui serviront d'introduction à mon texte initial. Tout d'abord confisquer tous les fonds des profiteurs de Coaquiahaila—peut-être même après les avoir incarcérés—afin de lancer un programme de logements à prix modique, de formation professionnelle, de création d'emplois honnêtes, de soins médicaux gratuits et améliorés et d'éducation. Prenez les 10 millions du projet de Prince George et utilisez-les de manière préventive pour répondre à des besoins tels que celui-ci. Deuxièmement, il semble qu'il y ait un ombudsman indépendant pour chaque pénitencier, de manière à nous permettre de savoir vraiment dans quelle mesure les détenus bénéficient d'une aide réelle avant leur libération.

Cela m'amène à mon texte. Et cela fait un peu douche froide après ce que nous venons d'entendre. Moi qui suis un adversaire inconditionnel des réunions et des conférences, je me demande bien pourquoi je viens participer à une enquête de plus, qui porte encore une fois sur le système de justice pénale, et met encore une fois l'accent sur la détermination de la peine et la libération conditionnelle. Le cynique en moi se dit: à quoi bon! L'idéaliste me dit: essayons une fois de plus; et le réaliste me dit: si tu peux contribuer à mettre un projet utile sur les rails, vas-y!

Ceux qui ont lu mon mémoire savent que lorsqu'il s'agit du problème carcéral, je suis une abolitionniste. Cela ne signifie pas que je voudrais qu'on ouvre toutes grandes les portes des prisons et qu'on laisse tout le monde sortir dès demain. Cela signifie que le chaos actuel est si accablant qu'on sait à peine par où commencer pour trouver une solution au conflit entre le besoin perçu de protéger la société contre le danger perçu que représente chaque prisonnier libéré, qu'il soit en liberté conditionnelle, en liberté sous surveillance obligatoire ou que sa libération soit définitive. Si le système de justice pénale a pour objet d'améliorer au lieu «d'abîmer» le contrevenant pour assurer la sécurité de la société, il est loin d'atteindre, en tant que système de contrôle, ce qu'il est en réalité. Et c'est la raison pour laquelle il continue indéfiniment à exister en dépit de son échec apparent.

Les recherches effectuées par le professeur Stanley Cohen dans son dernier ouvrage, *Visions of Social Control*, m'amènent à conclure que la croissance du système est plus importante que celle du crime. J'estime qu'il est temps de changer de cap. Ma propre expérience m'a appris que la majorité des programmes prélibératoires sont lamentablement insuffisants, inaccessibles ou non existants. Un administrateur reconnaît qu'un certain programme existe effectivement, mais que les détenus ne peuvent pas s'en prévaloir à cause de la succession, apparemment interminable, de renovations qui ont lieu. Le résultat, c'est qu'un certain détenu, qui est à la veille de sa libération, a une peur panique de se retrouver en liberté parce qu'il n'a pas bénéficié de l'aide qu'il avait demandée. Il arrive aussi que des détenus soient



[Text]

Another writes that he is being pressured to transfer to a province where he knows no one, for a treatment course, which a staff psychologist at the prison in which he is in is capable of offering. Therefore, he need not need leave his home province, where his father happens to be terminally ill, to go elsewhere, where he knows no one and will have no community support when parole time comes up.

A woman prisoner serving a life sentence at Kingston, the only federal prison for women, has the choice of either staying where she is, where at least there are programs, or returning to the province where there are 12 women in a dormitory, where they turn on the television in the morning and turn it off at night, and that is all. So she has the choice of going back to be near her children, but faced with that for the next 10 years, or staying where she is.

Finally, there is another native prisoner I have personally visited, who has served his 15 years on a life sentence which had a 15-year parole eligibility date. He was brought in at the age of fifteen and a half, started serving at seventeen. He has had one brief escorted pass in 15 years. He is now noted as showing a marked "deterioration". His record also includes, and I have seen it, two pages of medication, heavy tranquilizing medication, administered to him during his incarceration—and there is some doubt as to whether it included electroconvulsive therapy. There is no doubt in my mind, but they claim they have not yet found the record of it. However, we know it has. He is now considered unfit for release to his family or his reservation and probably never will be fit—is it any wonder?

• 1050

These stories are endless and shattering. In order to change course, we must change our values, a tall order, since it would mean moving from the controlled system—which also, let us face it, includes community net widening projects—to an unquestionable accountability, the new buzzword, which covers a multitude of devious operations. Now, work that one out.

We would have to look at "organizational dis-establishment" as that maverick, Ivan Illich, who was at Simon Fraser a few weeks ago, enjoys calling it. We would have to recognize that the vested interests of professionals and experts as they continue their "frenzied activity, doing

[Translation]

directement remis en liberté après des années—et non pas des mois—d'isolement cellulaire dans les unités spéciales de détention.

Un autre détenu écrit pour dire qu'on le pousse à accepter un transfert dans une province où il ne connaît personne, pour y subir un traitement, alors qu'un psychologue du pénitencier où il se trouve serait parfaitement capable de s'en occuper lui-même. Il n'est donc pas nécessaire qu'il quitte sa province natale, où il a d'ailleurs un père mourant, pour aller dans un endroit où il ne connaît personne et ne bénéficiera d'aucun soutien communautaire lorsque viendra le moment de sa mise en liberté surveillée.

Une détenue qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité à Kingston, la seule prison fédérale pour femmes, a le choix entre rester là où elle est, où il existe au moins des programmes, ou de retourner dans la province, où il y a 12 femmes dans un même dortoir qui regardent la télévision du matin au soir et ne font rien d'autre. Elle a donc le choix entre retourner pour être près de ses enfants, mais être soumise à ce genre de régime pendant les 10 prochaines années, ou ne pas bouger.

Finalement, il y a le cas d'un autre détenu autochtone à qui j'ai personnellement rendu visite et qui a purgé 15 années d'une peine d'emprisonnement à perpétuité pour laquelle il est admissible à une liberté conditionnelle au bout de 15 ans, précisément. Il a été arrêté à l'âge de 15 ans et demi et a commencé à purger sa peine à 17 ans. En 15 ans, il a obtenu une brève autorisation de sortie sous escorte. Son dossier signale maintenant qu'il manifeste une «détérioration marquée». Ce dossier comprend également—et je l'ai vu—une liste de médicaments qui fait deux pages, comprenant des tranquillisants forts qui lui sont administrés pendant son incarcération—il pourrait même avoir été soumis à l'électrochoc. J'en suis convaincue, mais mes interlocuteurs prétendent qu'ils n'en ont pas encore trouvé trace dans son dossier. Mais nous savons pertinemment qu'il a subi cette thérapie. On considère maintenant qu'il n'est pas en état d'être libéré pour être confié à sa famille ou à sa réserve et qu'il ne le sera probablement jamais—ce qui n'a rien de surprenant!

Il y a d'innombrables exemples de ces pitoyables histoires. Si nous voulons changer de cap, il faut que nous changions nos valeurs, ce qui est demander beaucoup, car cela signifierait de passer du système de contrôle—qui lui aussi, il faut le reconnaître, comprend des projets d'élargissement du réseau communautaire—à un système de responsabilité indiscutable, le nouveau mot à la mode, qui couvre une multitude d'activités douteuses. Essayez donc de démêler tout cela.

Il faudrait envisager une «séparation organisationnelle» comme ce non conformiste d'Ivan Illich, qui était à Simon Fraser il y a quelques semaines, se plaît à l'appeler. Il faudrait reconnaître l'existence d'un intérêt personnel de la part des professionnels et des experts qui



## [Texte]

so many things in so many ways to so many people", in the words of Stanley Cohen.

I return to the two themes of this inquiry: a sentencing procedure which needs rescuing from its seemingly unavoidable anomalous role as it strives to administer justice fairly, although not necessarily evenly—and I would digress here to support Professor Fattah's statements that it should be flexible, so when I say evenly, I do not mean non-flexibly evenly—and a conditional release process which needs rescuing from its unavoidable no-win situation, since it is admitted that there is no scientific basis for 100% accurate predictability. And then the Parole Board has to accept the blame for predictable errors in judgment. I mean, it is ridiculous.

Let us not forget the large number of prisoners who do not make parole because of the same Parole Board members' overly-cautious errors in judgment—the number is legion—as well as those prisoners who persist in maintaining their innocence, a possibility which can no longer be ignored.

Let me add this case that I just heard of. Since the terrible Foster tragedy that took place—the prisoner who was recently released in B.C. and killed three women—the heat is on. So the Parole Board, with all due respect to its good motivation, is having to do something to reassure the public.

I happen to know of one particular case, a prisoner who went in convicted on a sex offence which he constantly denied. There were ramifications and he admitted guilt so his family would not be drawn in. But setting that aside, he received a four-year sentence. He did three. He is out on mandatory and the family have moved away to start a new life. He has not violated any regulation; in other words, he has not done anything except that he is now suddenly, about halfway through his mandatory, brought back to prison on the basis that he is not accepting counselling from his psychologist, even though he goes to therapy and meets with the psychiatrist.

The key point is that he has never accepted his guilt, accepted that he was guilty as charged, and he never will. So having let him out on mandatory, all of a sudden—and I interpret it as because there is so much heat on right now—he gets brought back. There is nothing different; he has denied it before, he is denying it now, and he will continue to deny it. But he gets brought back and probably—he goes before the board next week—is looking

## [Traduction]

poursuivent leur «activité frénétique» et font tant de choses, de tant de façons, à tant de personnes», comme le dit Stanley Cohen.

Revenons aux deux thèmes de cette enquête: une procédure de détermination de la peine qui a besoin d'être dégagée de son rôle anormal apparemment inévitable alors qu'elle s'efforce d'administrer équitablement la justice, bien que pas nécessairement avec réalité—permettez-moi ici une digression pour appuyer les déclarations du professeur Fattah, qui considère que cette procédure devrait être souple, ce qui signifie que lorsque je dis «également», je ne veux pas dire d'une manière rigide «égale»—et un processus de libération conditionnelle qui a besoin d'être dégagé d'une situation dans laquelle, inévitablement, il n'y a pas de gagnant, étant donné qu'il est reconnu que la possibilité de faire des prévisions exactes à 100 p. 100 ne repose sur aucun fondement scientifique. D'autre part, il faut que la Commission nationale des libérations conditionnelles accepte la responsabilité d'erreurs de jugement prévisibles. C'est tout simplement ridicule.

N'oublions pas non plus le nombre élevé de détenus à qui la liberté conditionnelle n'a pas été accordée à cause des erreurs de jugement inspirées par la prudence excessive des membres de cette même commission—they sont légion—ainsi que les détenus qui persistent à clamer leur innocence, possibilité qu'on ne peut plus se permettre d'ignorer.

Permettez-moi de citer un autre cas dont je viens d'apprendre l'existence. Depuis la terrible tragédie de Foster—le détenu qui avait récemment été libéré en Colombie-Britannique et qui a tué trois femmes—cela chauffe. Donc, la Commission des libérations conditionnelles, avec tout le respect que je dois à ses bonnes intentions, est obligée de faire quelque chose pour rassurer le public.

Je connais le cas d'un détenu condamné pour un crime sexuel qu'il a toujours refusé d'admettre. A cause des ramifications de la situation, il a reconnu sa culpabilité pour éviter que sa famille ne soit entraînée dans l'affaire. Cela dit, il a été condamné à une peine d'emprisonnement de quatre ans. Il en a déjà purgé trois. Il est actuellement sous surveillance obligatoire, et sa famille est allée s'installer ailleurs pour refaire sa vie. Il n'a enfreint aucun règlement; en d'autres termes, il n'a rien fait de mal, sinon qu'en plein milieu de cette période de surveillance obligatoire, on l'a réincarcéré sous prétexte qu'il n'accepte pas les conseils de son psychologue, en dépit du fait qu'il suit une thérapie et qu'il rencontre le psychiatre.

Le point fondamental de tout cela est qu'il n'a jamais accepté de reconnaître sa culpabilité, et qu'il ne le fera jamais. Ainsi, après l'avoir laissé en liberté sous surveillance, on l'incarcère à nouveau soudainement—et à mon avis, c'est à cause de la situation actuelle et des pressions qui s'exercent. Rien n'a changé; il a déjà dit qu'il n'était pas coupable; il le dit maintenant; et il continuera à le dire. Mais on l'a donc incarcéré à

[Text]

at remaining in prison until the end of the year to complete his mandatory. It does not make sense.

To finish this off, I will conclude on the same note as my brief, which you have had long enough to read.

In order to establish a true accountability as the first line of attack against all that is wrong, a bona fide independent ombudsperson, accountable to the courts, the public, the media—not to the Solicitor General—be assigned on a daily basis to each prison and all other detention centres for youth offenders and psychiatric patients, so that they can serve and liaison directly between the prisoners and the administration so we know what is going on before the crisis and before the place blows up. That is plain common sense. If we can limit the number of programs which pretend to be doing good but by their inherent contradictions cannot succeed, and instead implement a real accountability process, perhaps the time and energy invested in this inquiry will have been well spent. Thank you.

• 1055

**The Chairman:** Thank you very much, Ms Culhane. We have up to 15 minutes for questioning.

**Mr. Nicholson:** Thank you, Ms Culhane, for your testimony and your brief. You posed the question of who is responsible. You gave the example of the the prisoner who has dyslexia and finds himself in and out of the prison system. He is not really getting a cure or getting training to overcome that disability. I guess the group or the place in society that is responsible is the education system. In this province, as in others, children must attend school at the age of five. Why was this disability not discovered and why was he not given the resources and the help then? I agree with you to that extent, that by the time a person is involved with the prison system, it is well into the process.

**Ms Culhane:** I have two things to add to that and I have already mentioned one: taking that \$10 million away and putting it into adequate education and health care, which would answer your first point. But if it does not do that and the person does arrive in prison, and more often than not this would be in a provincial system, not a federal... We pay doctors and psychiatrists and psychologists. They are on staff. Why has there never been, as far as I know, any effort to narrow down a few particular areas? You have them there. Check them for lead poisoning, for dyslexia, for certain allergies. It does not mean you are telling them go rob a bank. Do not worry, when you come in we will find you have an allergy and let you out. I am saying if you have the

[Translation]

nouveau, et il est probable—il doit comparaître devant la commission la semaine prochaine—que le reste de sa période de surveillance obligatoire, qui doit se terminer à la fin de l'année, se passera en prison. Cela ne tient pas debout.

Je conclurai sur la même note que dans mon mémoire, que vous avez eu suffisamment de temps pour lire.

Pour établir un véritable système de responsabilité comme fer de lance de l'attaque contre tout ce qui ne va pas, il faudrait qu'un ombudsman indépendant de bonne foi, responsable devant les tribunaux, le public, les médias—et pas le solliciteur général—soit affecté sur une base quotidienne dans chaque pénitencier et tous les autres centres de détention de jeunes contrevenants et de malades psychiatriques, de manière à assurer une liaison directe entre les détenus et l'administration. Cela nous permettrait de savoir ce qui se passe avant la crise et avant que tout explose. C'est une simple question de bon sens. Si nous pouvons limiter le nombre de programmes qui prétendent faire du bien, mais qui sont voués à l'échec à cause de leurs contradictions inhérentes, et les remplacer par un processus vraiment fondé sur la responsabilité, le temps et l'énergie consacrés à cette enquête n'auront peut-être pas été dépensés en pure perte. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, madame Culhane. Nous disposons d'un quart d'heure pour les questions.

**M. Nicholson:** Merci, madame Culhane, pour votre témoignage et votre mémoire. Vous avez posé la question de la responsabilité. Vous avez donné l'exemple du détenu dyslexique qui passe son temps à rentrer et sortir du système carcéral. En réalité, cette personne n'est pas soignée, pas plus qu'elle ne reçoit une formation qui lui permettrait de surmonter ce handicap. A mon avis, le groupe ou le secteur de notre société qui en est responsable est notre système éducatif. Dans cette province, comme dans d'autres, les enfants doivent aller à l'école à cinq ans. Pourquoi ce handicap n'a-t-il pas été découvert et pourquoi ne lui a-t-on pas fourni les ressources et l'aide dont il avait besoin alors? Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'au moment où une personne entre dans le système carcéral, le processus est déjà bien engagé.

**Mme Culhane:** J'ai deux choses à ajouter à cela, et j'en ai déjà mentionné une: si l'on prenait ces 10 millions de dollars et qu'on les utilisait pour assurer un enseignement et des soins de santé satisfaisants, cela répondrait à votre première question. Dans le cas contraire, si une telle personne arrive en prison, et la plupart du temps, il s'agit d'un établissement provincial, et non fédéral... Nous payons des médecins, des psychiatres et des psychologues. Ils font partie du personnel. Pourquoi n'a-t-on jamais fait le moindre effort, autant que je sache, pour régler quelques problèmes particuliers? Vous les avez sous la main. Examinez-les pour voir s'ils souffrent d'empoisonnement par le plomb, de dyslexie, de certaines allergies. Cela ne signifie pas que vous leur dites qu'ils

[Texte]

resources, do it. Why set up an elaborate parole system and supervisory system when you are missing the first points?

**Mr. Nicholson:** My only point is that these things should have been done 15 years before the person gets mixed up into the system and determined at that time.

**Ms Culhane:** Right on.

**Mr. Nicholson:** Your idea of an ombudsman is an interesting one. Do you have any objections or do you think it would be a good idea if we had an ombudsman for victims' rights as well?

**Ms Culhane:** No, have them for everything, but the key point is have them responsible to the group for which they are working. If anyone has followed the career of the ombudsperson in the federal system, Inger Hansen made her request and Mr. Stewart continued in every session, every report, to make his request—he finally dropped it in his last report—that the ombudsperson be responsible to Parliament and not to the Solicitor General's department. This has been going on for ten years, and whichever party is in opposition, they agree with it, but when they come in, nothing happens.

**Mr. Nicholson:** I wish I had more time to get into that. You do agree that there should be an ombudsman for victims?

**Ms Culhane:** Why not, if it fits into that same category as being independent of pressure from above?

**Mr. Nicholson:** At one point you said if the system's ultimate goal is to improve the prisoner, we would be doing certain things. I could throw it back to you that this is just perhaps one of the goals of the system, having some relationship between the seriousness of a crime and whatever punishment is meted out, the general deterrence to society, the protection of society and the public. We have a sort of mixed bag, where we are trying to accomplish all those things, and it is not just the improvement of the prisoner himself.

**Ms Culhane:** I was taking my key at that point from the victims' groups that attack the prisoner who is not kept in forever because, as far as they are concerned, he is a lost cause. This seems to be their main line of attack and I am turning it around and saying, you do not have the right to attack if you do not take the responsibility to help avoid it. Whether it is capital punishment or whether it is what you teach your children, you cannot have a privilege without a responsibility. To that extent, if we do not concentrate on trying to improve the offender when you

[Traduction]

sont libres d'aller voler une banque, qu'ils n'ont pas à s'inquiéter, lorsqu'ils viendront vous voir, que vous leur trouverez une allergie et que vous les relâcherez. Ce que je veux dire, c'est que si vous avez les ressources, faites-le. Pourquoi établir un système complexe de mise en liberté conditionnelle et de surveillance alors que l'on rate ce qui compte au départ?

**Mr. Nicholson:** Tout ce que je voulais dire, c'est que ces choses-là auraient dû être faites 15 ans avant qu'une telle personne ne se trouve entraînée dans le système, et que c'est alors qu'elles auraient dû être établies.

**Mme Culhane:** Tout à fait juste.

**M. Nicholson:** L'idée d'un ombudsman est intéressante. Pensez-vous que ce serait une bonne idée également d'avoir un ombudsman pour défendre les droits des victimes, ou auriez-vous des objections à cela?

**Mme Culhane:** Non, il en faudrait pour tout, mais ce qui est essentiel, c'est qu'ils soient responsables devant le groupe pour lequel ils travaillent. Mais si vous avez suivi la carrière de l'ombudsman au gouvernement fédéral, vous vous souviendrez que Inger Hansen a demandé, et M. Stewart a présenté la même demande à chaque session, dans chaque rapport—il y a finalement renoncé dans son dernier rapport—que l'ombudsman soit responsable devant le Parlement, et non devant le ministère du Solliciteur général. Il y a 10 ans que cela dure, et quel que soit le parti dans l'opposition, il est d'accord avec cette idée, jusqu'au moment où il accède au pouvoir, et alors, rien ne se passe.

**M. Nicholson:** J'aimerais disposer de plus de temps pour discuter de cette question. Vous êtes donc d'accord pour qu'il y ait un ombudsman pour les victimes?

**Mme Culhane:** Pourquoi pas, à condition qu'il soit également à l'abri des pressions venues d'en haut. . . ?

**M. Nicholson:** Vous avez dit, à un moment donné, que si l'objectif ultime du système est d'améliorer le détenu, il y a un certain nombre de choses que nous devrions faire. Je voudrais vous renvoyer la balle et vous dire qu'il ne s'agit peut-être là que d'un des objectifs du système, qu'il y a aussi la nécessité d'établir un rapport entre la gravité d'un crime et celle du châtiment, qu'il y a aussi celle d'exercer un effet de dissuasion à l'égard de la société, de protéger celle-ci et le public. Nous avons donc des objectifs très divers à atteindre, et non seulement celui de l'amélioration du détenu lui-même.

**Mme Culhane:** Ma position était inspirée par le fait que les groupes de victimes attaquent le détenu qui n'est pas incarcéré à vie, car ils estiment que ce serait peine perdue de faire quelque chose pour lui. Cela semble être la tactique principale de ces groupes, et je leur renvoie, moi aussi, la balle en leur disant: vous n'avez pas le droit d'attaquer si vous n'acceptez pas la responsabilité d'aider à éviter ce genre de situation. Qu'il s'agisse de la peine de mort ou de ce que vous enseignez à vos enfants, un privilège est toujours accompagné d'une responsabilité.



[Text]

have him in your grasp, then why bother criticizing all the other aspects?

• 1100

**Mr. Nicholson:** To paraphrase another question you posed there, why are we always looking at or having the Clifford Olson example brought up for us?

**Ms Culhane:** Yes.

**Mr. Nicholson:** At the same time, just after that, you gave a fairly long list of problems within the system, a system that had gone terribly wrong.

**Ms Culhane:** And produced a Clifford Olson.

**Mr. Nicholson:** I guess that is why we should be looking at the Clifford Olson case—because of all the mistakes you said were made within the system. I am sure it is one of the reasons why we are having a look at the whole system—to see if we can correct just some of those problems you have mentioned.

• 1105

**Ms Culhane:** You tell me one time any victim's group has raised the points about Olson I raised today—or do they constantly say you have to keep him in forever, period? That is the difference. My point is, look to see what creates... I am more concerned about the Olsons that are in the making because of this informer system. We should be more worried about that. They have Olson now. Forget him. It is the ones who are being trained to be Olsons, if I may use that word, because of what I feel contributed.

It is interesting to know I was barred from visiting prisons because of my written opinion of Olson. I am fighting that, do not worry.

**Mr. Horner:** Ms Culhane, we all know there are inadequacies in the system. That is why we are sitting here, day after day, and that is why we are going all across Canada. But you talked about the growth of the penal system, and I would submit to you that it grows only because we have a growth in crime. You say the growth in crime is because of a whole lot of things you have talked about: lead poisoning, learning disabilities, dyslexia, allergies. But you made an accusation, and I really hope at 6 a.m. this morning you were half asleep—

**Ms Culhane:** No, I was wide awake.

**Mr. Horner:** —when you wrote part of what you said. I heard you make an accusation that the police contribute to the criminalization of Canada's youth.

[Translation]

C'est pourquoi, si nous n'essayons pas vraiment d'améliorer le contrevenant lorsque nous l'avons sous notre contrôle, à quoi bon critiquer tout le reste?

**M. Nicholson:** Pour paraphraser une autre de vos questions, comment se fait-il qu'on nous remette toujours sous le nez l'exemple de Clifford Olson.

**Mme Culhane:** En effet.

**M. Nicholson:** Et tout de suite après cela, vous nous avez donné une liste assez longue de problèmes dont souffre le système, un système qui a totalement fait fausse route.

**Mme Culhane:** Et a créé un Clifford Olson.

**M. Nicholson:** C'est sans doute la raison pour laquelle nous devrions examiner l'affaire Olson—à cause de toutes les erreurs qui, selon vous, ont été commises dans le système. Je suis certain que c'est là une des raisons pour lesquelles nous examinons aujourd'hui l'ensemble du système—pour voir si nous pouvons résoudre certains des problèmes mentionnés par vous.

**Mme Culhane:** Vous me dites qu'un seul groupe de victimes a soulevé les mêmes points que moi au sujet d'Olson... ou ces groupes répétaient-ils constamment qu'il faut le garder en prison pour toujours, un point c'est tout? C'est là où est la différence. Pour moi, ce qu'il faut faire, c'est de rechercher ce qui crée... J'ai bien plus peur des Olson en gestation à cause de ce système de délation. C'est surtout de cela que nous devrions nous inquiéter. On tient Olson. Oublions-le. Ce qui est important ce sont ceux qu'on est en train de préparer à devenir des Olson, si je puis me permettre d'utiliser ce mot, grâce à tout ce qui me paraît contribuer à ce genre de situation.

Il est intéressant de noter qu'on m'a interdit de visiter les pénitenciers à cause de ce que j'avais écrit au sujet d'Olson. Je me bats contre cela, croyez-moi.

**M. Horner:** Madame Culhane, nous savons tous que le système n'est pas parfait. C'est pourquoi nous siégeons ici, jour après jour, et que nous parcourons tout le Canada. Mais vous avez parlé de la croissance du système pénal, et je considère que s'il croît c'est à cause de l'augmentation des actes criminels. Vous dites que la croissance du crime est due à un tas de facteurs dont vous avez parlé: Empoisonnement par le plomb, difficultés d'apprentissage, dyslexie, allergies. Mais vous avez porté une accusation, et j'espère bien qu'à 6 heures ce matin vous étiez encore à moitié endormie...

**Mme Culhane:** Non j'étais parfaitement éveillée.

**M. Horner:** ... lorsque vous avez écrit une partie de ce que vous avez dit. Vous avez accusé la police de contribuer à la criminalisation de la jeunesse canadienne.



[Texte]

**Ms Culhane:** Yes. I was in a restaurant last week where a woman recognized me, came over, and asked if I could help her. Her grandson, who she is bringing up, was involved with some teenagers in some not very serious stuff. She said the police came to him and offered him money if he would give them the names of the other ones. He has refused, and three times now they have stopped him: his tires are too flat, he has a mark on his windshield. They will not leave him alone.

This is just one example, off the top of my head. I am sure it can be matched, because we know the police operate on the undercover routine. Intelligence is... We need spies; we accept that. In the present system, they need informers.

So if you want to know why sometimes a person is paroled, you want to ask if... the expression is "if you talk, you walk". How many people are released on earlier parole because they have co-operated with the system by naming others, who are then unable to defend themselves because the information is security and cannot be released? So you have a double-whammy there, where a person is accused of something it is impossible to defend against because the accuser cannot be named. So the whole thing is wrong.

**Mr. Horner:** I would submit to you that police coercion or police misdoing is the exception rather than the rule.

**Ms Culhane:** I do not go the numbers game. I do not care how many. If it happens, that is bad enough. If we want to look into the numbers, check your newspaper almost every day to find out where and how often police are being accused of various things. Whether they are convicted, of course, comes out later. But the accusations are piling up, and you know that. It is a bad mess, but I say let us start at the beginning and try to do something useful.

**Mr. Horner:** You talked about people being moved into the "shoe", into special handling units. When we were visiting Millhaven Penitentiary, an inmate was taken from there in a private plane. I do not know why, I do not know the causes, but people have to be fairly nasty within the prison system to get taken to a special handling unit.

**Ms Culhane:** They can be taken on "suspicion of". Originally you only went to a special handling unit if you had committed a hostage taking or an assault, a specific action. But they built more cells than they could fill, so they had to modify. The next issue was that you could be transferred to special handling on "suspicion of" or

[Traduction]

**Mme Culhane:** Oui. J'étais dans un restaurant la semaine dernière et une femme m'a reconnue, est venue à moi et m'a demandée si je pouvais l'aider. Son petit-fils, qu'elle élève, avait commis quelques peccadilles avec un groupe d'adolescents dont il faisait partie. Selon elle, la police est venue le voir et lui a offert de l'argent pour qu'il dénonce les autres. Il a refusé, et cela fait trois fois qu'ils l'arrêtent sous prétexte que ses pneus ne sont pas assez gonflés, qu'il y a une marque sur son pare-brise, etc. Ils le harcèlent constamment.

Il s'agit simplement là d'un exemple qui me vient à l'esprit et je suis certaine qu'on pourrait en trouver bien d'autres, car je sais que la police aime bien fonctionner dans la clandestinité. Le renseignement est... nous avons besoin d'espions; c'est un fait reconnu. Dans le système actuel, la police a besoin de délateurs.

Donc, si vous voulez savoir pourquoi il arrive parfois qu'une personne obtienne sa libération conditionnelle, si vous voulez demander si... l'expression est la suivante, «donnant, donnant; tu parles, on parle». Combien de gens y-a-t-il qui obtiennent une libération conditionnelle précoce parce qu'ils ont coopéré avec le système en dénonçant d'autres, qui se trouvent alors incapables de se défendre parce que l'information les concernant est confidentielle et ne peut pas être divulguée? Ces gens-là sont doublement perdants car ils sont accusés d'une chose contre laquelle il leur est impossible de se défendre puisque l'identité de l'accusateur ne peut être révélée. Rien ne va donc, dans ce système.

**M. Horner:** À mon avis, les mesures de coercition exercées par la police ou de mauvaises actions de leur part sont l'exception plutôt que la règle.

**Mme Culhane:** Peu importe les chiffres, je ne joue pas à ce jeu-là. Que cela se produise est suffisamment regrettable. Si vous voulez des chiffres, consultez votre journal; presque chaque jour vous y trouverez où, et dans combien de cas, la police est accusée de diverses choses. Quant à savoir si des sanctions sont prises contre elle, cela vient naturellement plus tard. Mais les accusations s'accumulent, et vous le savez. Et c'est une triste situation, mais ce qu'il faut c'est commencer par le commencement et essayer de faire quelque chose d'utile.

**Mr. Horner:** Vous avez parlé de gens qui sont fourrés au «trou», dans les unités spéciales. Lorsque nous avons visité le pénitencier de Millhaven, un détenu est sorti de là pour repartir dans un avion privé. Je ne sais pas pourquoi, j'ignore les causes, mais il faut tout de même qu'il s'agisse de gens particulièrement dangereux pour qu'on les mette dans une unité spéciale de détention.

• 1110

**Mme Culhane:** On peut les mettre pour de simples soupçons. À l'origine, on ne vous mettait dans une unité spéciale de détention que si vous vous étiez rendu coupable d'une prise d'otage ou de voies de faits, c'est-à-dire quelque chose de précis. Mais ils ont construit plus de cellules qu'ils ne pouvaient en remplir et ont

## [Text]

"conspiracy to". You went there and then you were investigated; and if the charge was not accurate, sometimes you came back, sometimes you did not. You continued to stay there because at that point—and I have had letters from corrections commissioners saying they still think that person is violent regardless of the fact that he has been acquitted in court.

You therefore have a lot of different types in a special handling unit and some of them have been hog-tied—their hands handcuffed, feet shackled, and a chain drawn between the two, and kept that way overnight, sometimes naked on the cell floor. I have the newspaper clipping about the time a lawyer and myself went to Prince Albert and got 16 affidavits to show that these things were happening. The assistant warden said they were not happening any more, and had not for about six months, since they were ordered to stop by Ottawa. It is like "when did you stop beating your wife?" These things are going on.

**Mr. Horner:** The evidence that came out to us was that this chap had put two correctional officers into hospital. When they were trying to get him on the plane he put two RCMP officers in hospital. He was a weight-lifter. In flight he tried to head butt the window out of the plane.

**Ms Culhane:** I am surprised it does not happen more often. I do not know why you are surprised. I am only surprised that people are surprised when this happens, because of the atmosphere for the most part—I am not condoning it, please do not misunderstand, but I am saying that if you were to go and spend... I challenge everybody to go and do 48 hours incognito. You know, be picked up on skid row in dirty old jeans, and go through that process. You will come out a lot wiser to see the sort of things that happen to create this kind of person. I am not denying that he may be a bad apple, but there are bad apples on both sides.

**Mr. Horner:** On prisoners' rights groups, there are many, many citizens in this country who think that when a person commits a crime he gives up his right to live in society for a certain period of time.

**Ms Culhane:** That does not happen to be the law of the land. I walked off a platform when they invited me to speak with what is his name in Edmonton, from the citizens' group, the victims' group—I forget his name, but he is the one whose son was the last one who was killed—because it said victims' rights versus prisoners' rights, and that is not true. We are more concerned about victims because we are concerned about the future ones nobody is

## [Translation]

donc été obligés de modifier les règles du jeu. Par la suite, vous pouviez être transféré à ces unités «pour cause de suspicion légitime ou de complot». Vous faisiez alors l'objet d'une enquête et si le chef d'accusation n'était pas justifié, vous en sortiez parfois, mais pas toujours. On vous gardait dans votre cellule parce qu'à ce stade—j'ai des lettres de commissaires des Services correctionnels qui déclarent qu'ils demeurent convaincus que la personne est capable d'acte de violence en dépit du fait qu'elle a été acquittée au tribunal.

Les occupants d'une unité de détention spéciale appartiennent donc à des types très différents; certains d'entre eux sont pieds et poings liés, avec de vrais fers aux pieds reliés par une chaîne, et on les laisse comme cela toute la nuit, parfois nus sur le sol de la cellule. J'ai une coupure de presse qui rend compte du voyage qu'un avocat et moi-même avons fait à Prince Albert où nous avons obtenu 16 déclarations sous serment que ce genre de chose se faisait. Le directeur adjoint du pénitencier nous a dit que ce genre de chose ne se faisait plus, et ne s'était pas produit depuis six mois, depuis que l'ordre d'y mettre fin était venu d'Ottawa. C'est un peu comme si on vous demandait, «quand avez-vous cessé de battre votre femme?» Ce sont des choses qui arrivent encore.

**M. Horner:** D'après le témoignage que nous avons recueilli, il s'agissait de quelqu'un qui avait envoyé à l'hôpital deux agents des services correctionnels. Il avait démolé deux agents de la GRC lorsque ceux-ci essayaient de le faire embarquer sur un avion. C'était un haltérophile. Pendant le vol, il a essayé de défoncer le hublot à coup de tête.

**Mme Culhane:** Cela m'étonne que ça ne se produise pas plus souvent. Je ne comprends pas votre surprise. La seule chose qui m'étonne c'est que des gens soient encore surpris lorsque cela se produit, ce qui s'explique surtout par l'atmosphère—je m'excuse pas ce qui s'est produit, croyez-moi bien, mais je soutiens que si vous étiez obligé d'aller passer... Je mets quiconque au défi, quiconque d'aller y passer 48 heures incognito; de mettre des vieux jeans crasseux et d'aller se faire ramasser chez les clochards, et de passer ensuite par toutes les étapes du processus. Vous sortirez de là avec une vision un peu plus claire de ce qui contribue à créer ce genre de personne. Je ne prétends pas que ce n'était pas un sale type, mais il y en a des deux côtés.

**M. Horner:** À propos des groupes de défense des droits des détenus, il y a un taux d'habitants de ce pays qui considèrent que lorsque quelqu'un a commis un crime, il renonce à son droit de vivre dans la société pendant un certain temps.

**Mme Culhane:** Ce n'est pas ainsi que fonctionnent nos lois. J'ai quitté l'estrade lorsqu'on m'a invitée à parler avec cette personne d'Edmonton qui appartient au groupe de citoyens, au groupe de victimes—son nom m'échappe, mais c'est celui dont le fils a été le dernier à être tué—parce qu'il s'agissait d'opposer des droits des victimes à ceux des détenus, et là n'est pas la question. Nous nous soucions des victimes parce que nous avons peur pour les

[Texte]

even thinking about, in terms of the people I have outlined who are not getting adequate care. So that is a misnomer as well. I mean, what are we doing here? We are not getting paid for it. We are here because we are concerned about the community as a whole, about sentencing, about this commission.

**Mr. Nunziata:** I would like to thank you for coming, and to congratulate you for the work you do. For 14 years you have been a beacon of hope to people who have otherwise been condemned by society and you have shown a lot of compassion and understanding. There are very few of you out there who have spent so much time without remuneration. Let committee members know—I am sure they are regular correspondents—that I receive mail from you constantly, and I just want to encourage you to keep up your work.

I share some of the concerns you have. People seem to suggest that prisoners' rights advocates are somehow diametrically opposed to victims' rights advocates, and they are not really. There is a lot of misunderstanding out there. Everyone wants to have a safe society, everyone want to be fair and compassionate, everyone involved in the system. It seems to me, though, that when you have such celebrated cases as Clifford Olson, the Stanton case in Toronto, and the Foster case here, it evokes a lot of emotion and the media has to bear some of the responsibility for that.

• 1115

We had a journalist here yesterday and he tended to agree that there is a lot of sensationalization when it comes to these types of crimes. Very rarely do you hear about successes in the criminal justice system, and in a lot of respects those 11,000 or 12,000 inmates in federal penitentiaries are as much victims of the system as are their victims.

I have concerns about people who say we should throw away the key on some of those people. If one talks about throwing away the key on Colin Thatcher or Helmut Buxbaum or Peter Demetre, then I am all for it, because these guys had everything. Right from day one they had money, they had power, and they broke some very serious rules in society. A lot of others in our federal penitentiaries began with nothing; they come from broken homes. Amnesty International, when talking about capital punishment in the United States, said it was a horrifying lottery, that if you were black or native then it was more likely that you would be executed in the United States.

The system is no different here in Canada. There was a program on *The Journal* not long ago that talked about our criminal justice system and how it has done such a tragic disservice to the native people, because if you are

[Traduction]

futures victimes auxquelles personne n'accorde la moindre pensée et compte tenu des gens dont j'ai parlé et qui ne bénéficient pas des soins requis. L'appellation ne convient donc pas non plus. Après tout, que faisons-nous ici? Nous ne sommes pas payés pour cela. Nous sommes ici parce que nous nous intéressons à la collectivité dans son ensemble, à la détermination de la peine, à cette commission.

**M. Nunziata:** Je tiens à vous remercier d'être venus et à vous féliciter de votre travail. Il y a quatorze années que vous représentez une lumière d'espoir pour ceux qui ont été rejetés par la société et à l'égard desquels vous avez montré beaucoup de compassion et de compréhension. Rares sont ceux qui ont passé autant de temps que vous sans être rémunérés. Je tiens à ce que les membres de ce Comité sachent... je suis certain que ce sont des correspondants réguliers—que vous m'écrivez constamment, et je veux vous encourager à poursuivre votre travail.

Je partage certaines de vos inquiétudes. Les gens ont tendance à penser que les défenseurs des droits des détenus sont en quelque sorte diamétralement opposés à ceux qui défendent les droits des victimes, alors que ce n'est pas vraiment le cas. Les gens se comprennent très mal. Tout le monde veut une société sûre, tout le monde veut être juste et faire preuve de compassion, c'est vrai de tous ceux qui appartiennent au système. Il me semble cependant que lorsque vous avez des affaires aussi célèbres que Clifford Olson, l'affaire Stanton à Toronto, et l'affaire Foster ici, cela remue énormément d'émotions et les médias en sont partiellement responsables.

Un journaliste qui a comparu hier avait tendance à reconnaître que lorsque l'on a affaire à ce genre de crime, le sensationnalisme est roi. Il est très rare qu'on entende parler des réussites du système de justice pénale, et à bien des égards les 11,000 ou 12,000 détenus des pénitenciers fédéraux sont autant les victimes du système que le sont leurs propres victimes.

Les gens qui disent qu'on ferait bien de condamner certains de ces détenus aux oubliettes, m'inquiètent. Quand il s'agit de Colin Thatcher, d'Helmut Buxbaum ou de Peter Demetre, je suis tout à fait d'accord, car la vie ne leur avait rien refusé. Au départ, ils avaient de l'argent. Ils détenaient le pouvoir, et pourtant, ils ont enfreint des règles très importantes de notre société. Beaucoup d'autres occupants de nos pénitenciers fédéraux ont commencé sans rien dans la vie; ils étaient issus de familles désunies. Lorsque Amnesty internationale évoquait la peine de mort aux États-Unis, elle faisait valoir qu'il s'agissait d'une horrible loterie dans laquelle, si vous étiez Noir ou autochtone, vous aviez bien plus de chance d'être exécuté.

Le système n'est pas différent au Canada. Il n'y a pas longtemps, *The Journal* a présenté une émission sur notre système de justice pénale et sur tout le mal qu'il a fait aux autochtones, car si vous êtes un autochtone au Canada



[Text]

native in this country then there is more likelihood that you are going to be in prison than if you are white.

**Ms Culhane:** Ten to one.

**Mr. Nunziata:** Ten to one, and that is something that I would hope this committee will address.

I share some of the cynicism you have about this particular committee. Everyone has to be clear about why we are here. There was a debate on capital punishment. A significant majority of Canadians have expressed support for capital punishment. The decision of Parliament—and I was one who voted against capital punishment—was not to reinstate capital punishment. This committee is established, and the thrust of the committee, it seems, is to satisfy the people out there who want to condemn even further those in our federal penitentiaries. I would hope—

**Mr. Nicholson:** That is nonsense, John, and you know it.

**Mr. Jepson:** On a point of order, I do not know how my colleague across the table can come to that conclusion when he has not been here for 90% of the meetings. He came out here for a photo opportunity, but he was not at the meetings back in Ottawa when we heard the witnesses. So I do not know how he comes to this conclusion. I appreciate the grandstanding, but methinks the record shows differently.

**Mr. Nunziata:** There is a Latin saying, *res ipsa loquitur*, and if you have listened to the questions asked by—

**The Chairman:** Order. I advise members of the audience that the decision of this committee to conduct these hearings was made in advance of the vote on capital punishment. We are trying, for the first time in a generation, to take a thoughtful look at sentencing and parole, and I regret the comments of Mr. Nunziata.

**Ms Culhane:** I hope that you will follow it up with an investigation into the penitentiary system, as there was hope you would do.

Just a half-second parting shot: when you said people are condemned, they are guilty, and people feel they have lost all their rights—the judge orders you to prison for five or ten years; he does not say five or ten years and a broken nose on the way back to the pretrial centre or having your whole sense of dignity or whatever destroyed.

I have a theory that if every prisoner came out with a broken leg, on crutches, then the public would say what is going on in there, the judge did not say five years and break a leg. But they come out very often damaged where it does not show, for precisely the same kind of physical and psychological abuse, and that was not part of the sentence.

**Mr. Nunziata:** That is a most interesting point you make.

[Translation]

vous risquez bien plus de vous retrouver en prison que si vous êtes Blanc.

**Mme Culhane:** Dix fois plus.

**M. Nunziata:** Dix fois plus, et j'espère que c'est là quelque chose à laquelle ce Comité va s'attaquer.

Je partage en partie votre cynisme à l'égard de notre Comité. Il faut que tout le monde sache bien pourquoi nous sommes ici. Il y a eu un débat sur la peine de mort. Une majorité appréciable des Canadiens s'est prononcée en sa faveur. La décision du Parlement—et j'ai été un de ceux qui ont voté contre la peine de mort—a été de ne pas la rétablir. Ce Comité a donc été créé et sa mission principale semble, apparemment, donner satisfaction aux gens qui veulent condamner encore plus sévèrement les détenus de nos pénitenciers fédéraux. J'espère. . .

**M. Nicholson:** C'est absolument stupide, John, et vous le savez bien.

**M. Jepson:** J'invoque le Règlement; je ne sais pas comment mon collègue, de l'autre côté de cette table, peut parvenir à cette conclusion alors qu'il n'a pas assisté à 90 p. 100 des réunions. Il est arrivé au bon moment pour se faire photographier par la presse, mais il n'a pas assisté aux réunions d'Ottawa où nous avons entendu les témoins. Je ne sais donc pas comment il parvient à cette conclusion. J'apprécie ses effets de manches, mais il me semble que le procès-verbal ne les justifie pas.

**M. Nunziata:** Il y a un proverbe latin qui dit *res ipsa loquitur*, et si vous avez écouté les questions posées par. . .

**Le président:** À l'ordre! Je précise aux membres du public que la décision de tenir ces audiences a été prise par le Comité avant le vote sur la peine de mort. Nous essayons, pour la première fois depuis une génération, d'examiner sobrement la question de la détermination de la peine et de la liberté surveillée, et je regrette les commentaires de M. Nunziata.

**Mme Culhane:** J'espère que vous ferez suivre cela d'une enquête sur le système pénitencier, ce que l'on espérait à un certain moment.

Je décocherai un dernier trait en partant: lorsque vous dites que les gens sont condamnés, ils sont coupables, et les gens estiment qu'ils ont perdu tous leurs droits—le juge vous condamne à passer cinq ou dix ans en prison; il ne dit pas que vous êtes condamné à cinq ou dix ans et à vous faire casser le nez en revenant au dépôt ou de voir détruire votre sens de la dignité.

J'ai l'impression que si chaque prisonnier ressortait sur des béquilles, avec une jambe cassée, le public demanderait ce qui se passe et dirait, mais le juge ne l'a pas condamné à cinq ans de prison et à se faire casser la jambe en plus. Mais les marques qu'ils portent souvent ne sont pas visibles, car il s'agit de marques psychologiques tout aussi graves, et qui ne faisaient pas partie de la sentence.

**M. Nunziata:** Voilà une remarque particulièrement intéressante.



[Texte]

I do not want to argue and be partisan with my colleagues here, but the nature of their questions and their sensitivity will indicate their philosophical bent when it comes to the criminal justice system.

**Mr. Horner:** Yours changes with every witness.

**Mr. Nunziata:** Listen, you can write your report at the end of all this, and I will write my report, and we will see where we stand.

I think the most important point you have made in your submissions is that the goal of the criminal justice system should be to prevent future criminal behaviour—

**Ms Culhane:** Yes, right.

**Mr. Nunziata:** —not further to condemn and punish those who are already in our penitentiaries.

• 1120

**Ms Culhane:** Right on. Thank you. I am sorry you have gone over your time.

**The Chairman:** Thanks very much for coming.

Our next witness is Professor Gerry Ferguson, Associate Dean, Faculty of Law, University of Victoria. Welcome, sir. Many of us have read your article in *The Canadian Bar Review* and found it very helpful. We look forward to hearing from you and entering into a bit of a dialogue with you. Please proceed.

**Professor Gerry Ferguson (Associate Dean, Faculty of Law, University of Victoria):** Thank you very much, Mr. Chairman and members of the committee. Claire is a hard act to follow. I come from the lofty or unlofty towers of academe, and Claire has spent 15 or 20 years inside prisons, or inside them as often as they will allow her.

Mr. Chairman, you noted your committee wants to take a fundamental and serious look at the Canadian sentencing system, and my brief and the article referred to really concentrate on a narrow but important aspect of how the Canadian sentencing system should work. What I am looking at are structures rather than how it is ultimately implemented and administered, and there will always be problems with the administration of a system.

Certainly it is not novel to me—it has been suggested for a very long period of time—but I suggest there are some serious fundamental problems with our current sentencing structure. I think the fact that this committee has been struck and is here is a recognition of that. The question is what are those problems, and do we agree what those problems are. If the definition of the problems

[Traduction]

Je ne voudrais pas me disputer avec mes collègues mais, par la nature de leurs questions et de leurs réactions, on peut voir quels sont les principes qui les animent lorsqu'on en vient au système de la justice pénale.

**M. Horner:** Les vôtres changent avec chaque témoin.

**M. Nunziata:** Écoutez, vous pouvez écrire votre rapport à la fin de tout ceci; moi, j'écrirai le mien, et nous verrons où nous en sommes.

Le point le plus important que vous ayez fait valoir dans vos exposés est que l'objectif du système de justice pénale serait d'empêcher les manifestations futures de comportement criminel. . .

**Mme Culhane:** Oui, c'est exact.

**M. Nunziata:** . . . et non point de condamner et de punir encore plus ceux qui occupent déjà nos pénitenciers.

**Mme Culhane:** Vous avez tout à fait raison. Merci. Je regrette que vous ayez dépassé le temps dont vous disposiez.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venu.

Notre témoin suivant est le professeur Gerry Ferguson, doyen adjoint, faculté de droit, Université de Victoria. Soyez le bienvenu, monsieur. Beaucoup d'entre nous avons lu votre article dans la *Revue du barreau canadien* et l'avons trouvé très utile. Nous vous écouterons avec intérêt et seront heureux de discuter un peu avec vous. Vous avez la parole.

**M. Gerry Ferguson (professeur, doyen adjoint, faculté de droit, Université de Victoria):** Merci beaucoup, monsieur le président et membres de ce comité. Il est difficile de tenir la scène après quelqu'un comme Claire. Je suis, pour le meilleur ou pour le pire, universitaire, alors que Claire a passé 15 ou 20 années à visiter des prisons, ou du moins, l'a fait aussi souvent qu'on le lui permettait.

Monsieur le président, vous avez fait observer que votre comité veut procéder à un examen sérieux et approfondi du système canadien de détermination de la peine, alors que mon mémoire et l'article que vous avez mentionné portent en réalité sur un aspect limité mais important de la manière dont ce système devrait fonctionner. Ce que j'examine, ce sont les structures, plutôt que la manière dont le système devrait ultimement fonctionner et être administré, et il va sans dire qu'un système pose toujours des problèmes d'administration.

Cela n'a certainement rien de nouveau pour moi—il y a longtemps qu'on me l'a dit—mais il me semble que notre système actuel de détermination de la peine souffre de problèmes vraiment fondamentaux. Je n'en veux pour preuve que la création de ce comité. La question est de savoir quels sont ces problèmes, et de se mettre d'accord sur eux. Si leur définition n'est pas claire, il est inévitable

*[Text]*

is not clear, then surely the solutions we advocate will vary. I know there are a variety of solutions being proposed.

I have been a law professor for about 15 or 16 years. My initial work was with the Law Reform Commission of Canada some 15 or 16 years ago when it first started. I worked in the area of sentencing with my colleague, Keith Jobson. So our interest in sentencing goes back to that period of time in the commission's early work. In fact, Professor Jobson was the chairman of the sentencing section of the Law Reform Commission of Canada for five years.

In 1985 Jobson and I were asked to prepare a brief for the Law Reform Commission to be presented to the Sentencing Commission. The reason why Jobson and Ferguson were asked to do that is the commission was not currently working on sentencing, and Jobson and Ferguson had done a lot of the sentencing work. So Allen Linden asked if we would put together a brief, and we did so.

You do not have that brief in front of you, although I have left one copy with the secretary. The brief is this particular document, and it was submitted to the Sentencing Commission in May of 1985. From what I can see, some of the ideas we are advocating ultimately worked their way into what the sentencing commission was saying, whether they were our ideas or they came from elsewhere.

The article you have in front of you is a substantial revision and alteration of some of the things in the sentencing brief. I do not want to go on at great length in terms of submissions. I think the question period would be more helpful.

I have a lot of notes and I could make a lot of points, but it seems to me the first and fundamental point I would like to make is we have to have a structuring of the discretion in sentencing. The method by which we achieve it is debatable, I suppose. I think the most important point in structuring the discretion at the moment would be some type of a legislative statement of the aims, purposes and criteria for sentencing. Again, how detailed you get is a matter of relativity. I favour a fair degree of structuring of that discretion. On the other hand, judges are concerned about a high degree of structuring of that discretion.

My response with respect to judges is that it is not their sentencing law; it is our sentencing law. They are there to administer what you, as the representatives of Canadians, want as a sentencing law. So I think they are one constituency to consult when determining the practicality of imposing a sentencing structure, but I do not think lawyers or law professors or judges are ultimately the most important arbiters in terms of what type of a

*[Translation]*

que les solutions que nous recommandons varieront. Je sais que diverses solutions ont été proposées.

Je suis professeur de droit depuis 15 ou 16 ans. J'ai tout d'abord travaillé avec la Commission de réforme du droit du Canada, à ses débuts, il y a 15 ou 16 ans. J'ai travaillé avec mon collègue Keith Jobson dans le domaine de la détermination de la peine. C'est donc un sujet auquel nous nous intéressons depuis les débuts des travaux de la Commission. En fait, le professeur Jobson a été pendant cinq ans le président de la section de la Commission de la réforme du droit du Canada qui s'occupait de la détermination de la peine.

En 1985 on a demandé à Jobson et à moi-même de préparer un mémoire pour la Commission de réforme du droit, qui devrait être soumis à la Commission de détermination de la peine. La raison pour laquelle on nous a demandé de le faire est que la Commission ne travaillait pas alors là-dessus et que Jobson et Ferguson avaient fait beaucoup de travail dans ce domaine. Allen Linden nous a donc demandé si nous pourrions préparer un mémoire, ce que nous avons fait.

Vous ne l'avez pas sous les yeux, bien que j'en aie remis un exemplaire au secrétaire. Il s'agit du document qui a été soumis à la Commission de détermination de la peine en mai 1985. D'après ce que je peux voir, certaines des idées que nous prônions ont fini par être reprises par la Commission, que ce fussent nos idées ou qu'elles soient venues d'ailleurs.

L'article que vous avez devant vous représente une version profondément remaniée de certains des éléments de ce mémoire. Je ne voudrais pas m'étendre là-dessus et je crois que des questions seraient plus utiles.

J'ai réuni beaucoup de notes et je pourrais faire valoir bien des arguments, mais il me semble que le point fondamental sur lesquels je voudrais insister est la nécessité de structurer l'élément discrétionnaire de la détermination de la peine. La méthode que nous utilisons est discutable, je suppose. Je crois que pour le moment, la meilleure façon de le faire serait de présenter un énoncé législatif des buts, objets et critères de détermination de la peine. Quant au degré de détails, c'est une question de relativité. À mon avis, il serait préférable de structurer cet élément discrétionnaire de manière assez détaillée. En revanche, c'est là quelque chose qui ne plaît guère aux juges.

Je répondrai aux juges qu'il ne s'agit pas de leur loi sur la détermination de la peine, mais de la nôtre. Ils sont là pour administrer ce que vous, en tant que représentants des Canadiens, voulez avoir comme loi dans ce domaine. J'estime donc qu'il convient de les consulter afin de déterminer dans quelle mesure il est possible d'imposer une structure de détermination de la peine, mais à mon avis, ce ne sont pas les avocats, les professeurs de droit ou

## [Texte]

sentencing structure Canadian society decides is most appropriate for Canadian society.

• 1125

If nothing else, I would strongly advocate that your committee recognize the importance of a parliamentary legislative statement in fair detail with regard to the aims and purposes of sentencing.

What do I see as the major problems with sentencing? For me, one of the major ones is disparity. When I say "disparity", I mean unequal sentences for like cases. I think the disparity comes principally from the lack of direction, the lack of a statement, the lack of guidelines, the lack of criteria allowing or requiring. . . I should not say "allowing"; we require courts to sentence. We allow them to select from four or five rationales that are clearly in competition one with the other, and somehow we say, do a balancing of those. I think that is fundamentally wrong. Secondly, I think it leads to a great amount of disparity.

If any of you doubt there is disparity in our system, and unfair disparity, then I would like to discuss that with you. I take that as a given.

**The Chairman:** We accept that.

**Prof. Ferguson:** I have other, more modest tinkering aspects of what I think is wrong with the system and how I would like to see it. About principles, for me the principle on which you should build a sentencing law is the principle that has been advocated for 10 years in the literature, and that is called "just deserts", or some other fashion. To the extent that one looks to rehabilitation, deterrence, or incapacitation, I think those can only operate within the context of what is fair and just and proportionate in the first place. To the extent there is any rehabilitation, it should only work within the confines of what is a just sentence. To the extent that we can deter others, we should only deter them in the context of what is otherwise a just sentence.

So for me, at least—and I think there is a large body of literature that would argue to the same effect—the fundamental sentencing principle must be some notion of just deserts, which inherently implies a notion of proportionality, in terms of harm caused; equity, in terms of like harm receiving like sentence; and, overriding that, some notion of restraint, if not for principled reasons, at least for practical reasons. Imprisonment is economically, socially, and psychologically a very expensive sanction, and I think a vastly overused sanction in cases where it need not be used.

About a just-deserts model, I would suggest moving to what I refer to sometimes as "truth in sentencing". I am not in favour of parole. I think parole is anathema to the notion of just deserts. Parole is premised and based on a rehabilitative model. My suggestion is that sentencing

## [Traduction]

les juges qui sont les arbitres les plus importants de cette question; c'est ce que décide la société canadienne qui convient le mieux à la société canadienne.

À tout le moins, je recommande fortement à votre Comité de reconnaître l'importance d'une déclaration législative parlementaire assez détaillée quant aux buts et aux objets de la détermination de la peine.

Quels sont selon moi les principaux problèmes dans ce domaine? Quant à moi, un des principaux problèmes est la disparité, c'est-à-dire des peines inégales pour des cas semblables. Selon moi, la disparité provient surtout de l'absence d'orientation, de déclaration, de lignes directrices, de critères permettant ou exigeant. . . Je ne devrais pas dire «permettant» car nous obligeons les tribunaux à imposer des peines. Nous leur permettons de choisir entre quatre ou cinq justifications manifestement en concurrence entre elles, et nous leur demandons de les équilibrer. Je crois que c'est là une erreur fondamentale et, en deuxième lieu, que cela entraîne beaucoup de disparités.

S'il y en a parmi vous qui doutent de l'existence de la disparité dans notre système, d'une disparité injuste, alors j'aimerais en parler avec vous. Pour moi, c'est un donné.

**Le président:** Nous acceptons cela.

**M. Ferguson:** J'ai aussi d'autres idées, plus modestes, quant aux défauts que je constate dans le système et quant aux améliorations que j'aimerais y apporter. Au chapitre des principes, à mon avis toute loi touchant la détermination de la peine doit reposer sur un principe préconisé depuis 10 ans dans la littérature, celui de la peine méritée. Quant aux objectifs de réhabilitation, de dissuasion ou de mise hors d'état de nuire, j'estime qu'ils ne peuvent fonctionner que dans le cadre d'un système juste, équitable et proportionnel. Dans la mesure où il y a réhabilitation, elle ne devrait fonctionner que dans le cadre d'une sentence juste. Si nous pouvons dissuader les autres, nous ne devrions le faire que dans le cadre de ce qui est par ailleurs une sentence juste.

Quant à moi—et je crois que de nombreux auteurs sont de mon avis—le principe fondamental de la détermination de la peine doit être une forme quelconque de peine méritée, ce qui implique nécessairement une idée de proportionnalité en ce qui touche le préjudice causé; une idée d'équité, en ce sens qu'un préjudice semblable méritera une peine semblable et, par dessus tout, une certaine modération, sinon pour des motifs théoriques, du moins pour des raisons pratiques. Sur le plan économique, social et psychologique, l'incarcération est une sanction très coûteuse et j'estime qu'on y a beaucoup trop souvent recours sans nécessité.

Au chapitre de la peine méritée, je recommanderais d'appliquer ce que j'appelle parfois la «vérité de la sentence». Je ne suis pas en faveur de la libération conditionnelle, que j'estime tout à fait contraire à la notion de peine méritée. La libération conditionnelle



*[Text]*

should be based on what you deserve, not on someone's unreliable prediction of whether or not you have been rehabilitated, which really means whether or not you played the con game properly within an institution.

I do not favour remission, although I recognize the institutions are very concerned about losing remission, because that is the hammer of control within the institution. My suggestion is there are other methods of control. The institutions are filled with the notion of privileges, privileges of recreation, reading material, TV time, exercise; we can go up the ladder in terms of severity to the nature of the institution you are in.

I do not buy—but here I am, an academic; I have not administered a prison for 15 years—that we need remission, and certainly not a third of the sentence as remission, to have institutional control. I think you get institutional control through informal mechanisms. There are privileges you can use. There is the need for prison offences, and for disciplining prison offences; and some prison offences are criminal offences that may result in additional sentences. But if the conduct is that serious, then we have a criminal justice system we can use to rely on.

• 1130

In general, I favour moving toward truth in sentencing, in terms of a sentence of three years meaning something close to three years, in terms of incarceration, which means the elimination of parole and the elimination of remission. To the extent that I would allow any remission, it would be of a very narrow range, not like the Canadian Sentencing Commission's 25%—5% or 10%. I do not really accept that, but I am suggesting that 25% or 30% is way too high. I would suggest moving toward real sentences in that sense.

What it means for you, though—and where I see the problem, as a politician, and again I am totally naive. . . Norvil Morris wrote a book, *The Honest Politician's Guide to Crime Control*. You know, there is the notion of fact and myth. To a large extent, you have been hearing from a number of people that what we need in this system is to get tough, that the system is not tough enough. It is a natural inclination to say: If we hit them once and then they get up and do it, well, we have to hit them harder the next time. That is part of our human nature. I think a lot of our system is built by myth. Why the myth is there, why we cannot get the real story out, I am not sure. Maybe as the public we do not want the real story. Myths are sometimes more comfortable. They are certainly easier. It is a lot easier solution to suggest to keep getting tougher and tougher and tougher, that you will finally suppress that criminal spirit. However, those of us who are more familiar with the system look and look and look, and we do not see that suppression actually facilitates that.

*[Translation]*

repose sur un modèle de réhabilitation. Selon moi, la peine devrait être fondée sur ce que mérite le condamné, et non sur la prédiction peu fiable de quelqu'un d'autre quant à savoir s'il a été ou non réhabilité, c'est-à-dire, au fond, s'il a correctement joué le jeu dans l'établissement.

Je ne suis pas en faveur de la réduction de la peine méritée, même si je me rends compte que les établissements craignent beaucoup de la perdre, car c'est un moyen de contrôle au sein de l'établissement. J'estime qu'il y a d'autres méthodes de contrôle. Il y a toutes sortes de privilèges dans les établissements, les loisirs, la lecture, la télévision, l'exercice; il y a toute une gamme de sévérités selon la nature de l'établissement.

Je n'accepte pas—mais il ne faut pas oublier que je suis un universitaire et qu'il y a 15 ans que je n'ai pas administré de prison—que nous ayons besoin de la réduction de peine, en tout cas sûrement pas au rythme du tiers de la peine, pour maintenir le contrôle dans les établissements. Je crois que ce contrôle peut être assuré par des mécanismes officiels. Il y a les privilèges. Il y a des infractions, et des peines pour ces infractions; certaines infractions commises en prison sont des infractions criminelles qui peuvent entraîner une peine supplémentaire. Si la conduite est grave à ce point, nous pouvons avoir recours au système de justice pénal.

En général, je préconise la vérité des sentences, c'est-à-dire qu'une sentence de trois ans doit signifier une incarcération d'à peu près trois ans, ce qui signifie l'élimination de la libération conditionnelle et de la réduction de peine méritée. J'accepterais peut-être une certaine réduction de peine, mais dans une gamme étroite de 5 p. 100 à 10 p. 100 et non de 25 p. 100 comme la Commission canadienne de la détermination de la peine. Je n'accepte même pas vraiment cela, mais j'estime que 25 p. 100 ou 30 p. 100, c'est beaucoup trop. J'aimerais que les peines deviennent réelles, en ce sens.

Ce que cela signifie pour vous, toutefois—le problème que j'entrevois pour les politiciens, bien que je sois ici aussi un pure profane. . . Norvil Morris a écrit un livre intitulé *The Honest Politician's Guide to Crime Control*. Vous savez, il y a des faits et il y a des mythes. Beaucoup de gens nous ont dit qu'il faut durcir le système, qu'il n'est pas assez dur. C'est là une réaction naturelle: si nous les frappons une fois et qu'ils recommencent, alors il nous faudra les frapper plus fort la prochaine fois. Cela fait partie de la nature humaine. J'estime que notre système repose largement sur des mythes. Je ne sais pas exactement pourquoi il y a des mythes, pourquoi nous ne pouvons atteindre la vérité. Peut-être le public ne veut-il pas la vérité. Les mythes sont parfois plus confortables, et en tout cas plus faciles. Il est beaucoup plus facile de dire qu'en devenant de plus en plus durs, on finira par abattre l'esprit criminel. Toutefois, ceux d'entre nous qui connaissent mieux le système savent bien que cela ne se produit pas.



[Texte]

What I think you do discover, and where I see the real dilemma for the politician, is that in my system of real sentencing, where I suggest that the appropriate sentence for certain offences is 18 months or two years, which I think is a very long period of time to be deprived of your liberty—five or six years in more serious cases; up to ten years in exceedingly serious cases of assault against a person—there are some members of the public who may feel that is not tough enough.

I read the political agenda as one has to get tougher; and I read your agenda as politicians that, in selling a package, you have to sell a package that looks like it is imposing more toughness, rather than less. At the moment we are dealing with a system that is totally riddled with myth.

Our current system imposes maximum penalties and therefore, on the face of it, if you read the legislation, it looks like a severe system: breaking and entering a business dwelling, 14 years; breaking and entering a private home, life imprisonment. Forty-five percent of the people convicted of breaking and entering do not go to jail. Of the 55% who do, the vast majority get something in the range of 12 months to 18 months. Less than 10% get two years. Virtually 1% gets over two years.

That is not truth in sentencing. It may be comfortable to delude the public into thinking we are serious about crime and crime reaps those punishments, but it is just not true. I think the criminal justice system is not a lawyer's system, or a correctional officer's system, or a politician's system. It is our system and I believe truth in sentencing is important. However, truth in sentencing means that you are going to have to divest the public of some notions they currently have about what is appropriate, and I think that is partly an educational process.

Perhaps I should stop at that stage and see if there are any questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Prof. Ferguson. I think there are a number of questions. I have one or two and, just for a change, I am going to ask them first, so that I can get on, if you do not mind.

Yesterday we had a very interesting presentation from Dr. John Hogarth, of the University of British Columbia, on the computer work they are doing here. As you know, they have an incredible data base of virtually all the trial court decisions here in B.C., which is being updated on a weekly basis. His parting words to us were that, perhaps before getting into a guideline system, we should consider the kind of new information that is so readily available, thanks to these technological developments, to deal with this problem of disparity and so on. I wonder if you could respond to that.

**Prof. Ferguson:** Number one, I think the project is wonderful. It is incredibly worthwhile. A major problem

[Traduction]

Ce que je crois que je découvrirai, ce qui me semble le vrai dilemme pour le politicien, c'est que dans mon système de peines réelles, selon lequel la peine appropriée pour certaines infractions est de 18 mois ou de deux ans, ce qui me semble une très longue période de privation de liberté—de cinq ou six ans dans les cas plus graves et jusqu'à 10 ans dans les cas extrêmement graves de voies de fait—il y a des gens dans le public qui seront d'avis que cela n'est pas suffisant.

Selon moi, l'impératif politique est qu'il faut être plus dur; en tant que politiciens, pour faire accepter une mesure, vous devez donner l'impression qu'il s'agit d'un durcissement. À l'heure actuelle, le système est totalement dominé par les mythes.

Le système actuel impose des peines maxima et la lecture des textes législatifs donne l'impression qu'il s'agit d'un système très dur: introduction par effraction dans un local commercial, 14 ans; introduction par effraction dans une maison privée, emprisonnement à vie. Pourtant, 45 p. 100 des personnes déclarées coupables d'introduction par effraction ne vont pas en prison. Sur les 55 p. 100 qui y vont, la très grande majorité reçoit une peine de l'ordre de 12 à 18 mois. Moins de 10 p. 100 sont condamnés à deux ans et virtuellement 1 p. 100 à plus de deux ans.

Cela n'a aucun lien avec la transparence des peines. Il peut être confortable de tromper le public en lui faisant croire que nous nous attaquons sérieusement au crime, que le crime est puni de cette sorte, mais cela est tout simplement faux. J'estime que le système de la justice pénale n'appartient pas aux avocats, aux agents des services correctionnels ni aux politiciens. C'est notre système et j'estime que la transparence des peines est importante. Cependant, cela signifie qu'il faudra enlever au public certaines idées reçues quant à ce qui convient, et je crois que c'est là en partie un processus d'éducation.

Je crois que je devrais m'arrêter là et répondre aux questions.

**Le président:** Merci beaucoup, professeur Ferguson. Je crois qu'il y a plusieurs questions. J'en ai une ou deux et, par extraordinaire, je vais les poser en premier, si vous n'y voyez pas d'objection.

Hier nous avons eu un très intéressant exposé de M. John Hogarth de l'Université de la Colombie-Britannique sur des recherches informatiques. Comme vous le savez, ils ont une base de données absolument remarquable comprenant presque toutes les décisions des tribunaux de premières instances en Colombie-Britannique, base de données qui est mise à jour chaque semaine. En terminant, il nous a dit qu'avant de songer à un système de directives, nous devrions tenir compte des nouveaux renseignements que ces progrès technologiques mettent si aisément à notre disposition pour s'attaquer au problème de la disparité et à d'autres problèmes. Pourriez-vous répondre à cela?

**M. Ferguson:** Tout d'abord, j'estime que ce projet est merveilleux et incroyablement valable. Un des principaux

## [Text]

in disparity, and there are probably five or six, is that judges generally do not get any feedback on what they do as individuals, and even how consistent they are as individuals this year and last year. And they certainly get very little feedback on what other judges do. That is partly just an information flow problem, and computers are great at bringing more information readily to judges in the sentencing process.

• 1135

The downside of that approach in other jurisdictions is what they refer to as voluntary guidelines. In a sense, that is what John Hogarth is developing, voluntary guidelines by simply studying, collecting and making available very rapidly to judges what other judges are doing.

Voluntary guidelines have been examined and seen not to work very well in jurisdictions, and particularly in American jurisdictions, where they have tried them. You can draw your own conclusions as to why judges do not necessarily follow voluntary guidelines. I think there might be a lot of reasons. But one, I think, is that although we have voluntary guidelines, the notion of what are the purposes of sentencing are still not well defined. Therefore, within the voluntary guidelines it is very easy to move out of the voluntary guidelines because one judge says there are a rash of break and enters in our city.

Incidentally, the information he has on the rash of break and enters in our city may be based upon a news report that was in the paper a week or two earlier involving three or four incidents. Usually, the system does not have the information, but sometimes judges will use deterrence as one illustration, or as another, rehabilitation of this particular individual as opposed to what is appropriate.

So I suggest that the two should go in tandem rather than the committee waiting. I think we need more information, whatever system we have, and certainly a parliamentary system or a sentencing commission, as I suggest. I do not think your job is ultimately to establish sentencing guidelines. I think your job is to establish sentencing policy, principles that should be enacted by Parliament, and that a specialized sentencing commission should be set up to set out the established guidelines; that those guidelines should be tabled in Parliament and should become law only if Parliament passes some type of resolution on its percent to reject those guidelines.

However, the information that has been developed by John Hogarth and others is critical to eventually deciding what is an appropriate guideline in the first place for break and enter. What is the benchmark, as I call it? What is the norm? What are appropriate mitigating and

## [Translation]

problèmes en ce qui touche la disparité—et il y en a probablement cinq ou six—c'est que les juges en général ne sont pas renseignés sur ce qu'ils font eux-mêmes ni même sur l'uniformité de leur comportement entre cette année et l'an dernier. Et ils sont certes très mal renseignés sur ce que font les autres juges. C'est là en partie un problème d'acheminement de l'information, et les ordinateurs fonctionnent merveilleusement bien pour transmettre aux juges l'information dont ils ont besoin pour la détermination de la peine.

L'envers de cette approche, ailleurs, est ce que l'on appelle les directives volontaires. En un certain sens, c'est cela que John Hogarth est en train de mettre au point, des directives volontaires qui consistent tout simplement à étudier, à recueillir et à communiquer très rapidement aux juges ce que font les autres juges.

Les directives volontaires ont été étudiées et ne semblent pas très bien fonctionner là où elles ont été mises à l'essai, surtout aux États-Unis. Vous pouvez tirer vos propres conclusions quant à savoir pourquoi les juges ne suivent pas nécessairement les directives volontaires. Je crois qu'il pourrait y avoir beaucoup de raisons, notamment, bien que nous ayons des directives volontaires, les objets de la peine ne sont pas encore bien définis. Il est donc très facile de s'écarter des directives volontaires; il suffit qu'un juge déclare qu'il y a une épidémie d'introductions par effraction dans sa ville.

En passant, sa source de renseignements sur l'épidémie d'introductions par effraction pourrait bien être un article paru dans le journal une ou deux semaines plus tôt et portant sur trois ou quatre incidents. D'ordinaire, le système ne dispose pas de cette information, mais il arrive que les juges, par exemple, décident de recourir à la dissuasion, ou encore à la réhabilitation plutôt qu'à ce qui convient.

J'estime donc que les deux approches devraient aller de pair et que le Comité ne devrait pas attendre. J'estime qu'il nous faut davantage d'information, quel que soit le système, et à plus forte raison dans un système parlementaire ou dans le cas d'une commission de détermination de la peine, comme je le propose. Je ne crois pas que c'est à vous qu'il appartient, en dernière analyse, d'imposer des directives touchant la détermination de la peine. Je crois que votre travail consiste à élaborer une politique, des principes qui devraient être adoptés par le Parlement, et qu'une commission spécialisée sur la détermination de la peine devrait être créée pour élaborer les directives; ces directives devraient être déposées au Parlement et n'avoir force de loi que si le Parlement adopte une résolution quelconque.

Toutefois, l'information recueillie par John Hogarth et par d'autres est essentielle pour déterminer en fin de compte la directive qui convient en ce qui touche l'introduction par effraction. Quel est le repère? Quelle est la norme? De quelles circonstances atténuantes et

[Texte]

aggravating circumstances? I know John does, but I do not see the two as inconsistent.

**The Chairman:** Thanks very much. Bob Horner.

**Mr. Horner:** Thank you very much, Mr. Chairman. This great diversion from the norm, where the chairman starts by asking questions, has taken away many of the questions I wanted to ask you. However—

**Mr. Jepson:** Now you know how we feel after you, Bob.

**Mr. Horner:** However, I did want to state that I know there is a great disparity in sentencing and you touched on something about breaking and entering a business, 14 years, breaking and entering a home, life imprisonment, and so on. We have had many witnesses over this past winter appear before this committee, appear before the group that is here.

Mr. Nunziata was not at those meetings, so I wish we were here so we could fill him in on what they told us, but they told us that a lot of people. . . The press would report that for breaking and entering, a man was given a two-year sentence that carries a 14-year sentence, and therefore the public got the impression that everyone was getting off very lightly. At the same time, when they took those people and put them through an exercise where they did the sentencing, they gave sentences that were low also. So how do you address the situation of if we move toward. . .? Suppose we somehow bring about a policy, guidelines, and then someone enacts these guidelines and then, as you say, they go through Parliament and they are passed and so on, how then do you handle the prison overcrowding, because it will eventually bring about prison overcrowding? How do you address this?

• 1140

**Prof. Ferguson:** It is addressed in the American jurisdictions that use sentencing guidelines by putting a cap on it and saying that criminal justice is like any other government service, that we have a fixed budget. We have a fixed budget for health, for transport, for defence. We have to use our dollars in the best way we can. Imprisonment is only one mechanism.

The sentencing guidelines, first, have to be developed very carefully. You need what you call impact assessments, just like you have in environmental law. Once you set your guidelines—and there are social scientists that can help you do that—to determine what the likely impact is going to be, then you have to empower your sentencing commission, which is an administrative agency, just like you empower other administrative agencies, to do certain tinkering. Some of that tinkering may very well be altering the level of

[Traduction]

aggravantes faut-il tenir compte? À la différence de John Hogarth, je ne crois pas que les deux approches soient incompatibles.

**Le président:** Merci beaucoup. Bob Horner.

**M. Horner:** Merci beaucoup, monsieur le président. La déviation de la norme, le fait que le président ait posé les premières questions, m'a volé bon nombre des questions que je voulais vous poser. Toutefois, . . .

**M. Jepson:** Maintenant vous savez ce que nous ressentons quand nous venons après vous, monsieur Horner.

**M. Horner:** Toutefois, je voulais déclarer que je sais qu'il y a une grande disparité en ce qui touche les peines; vous avez parlé du fait que l'introduction par effraction dans un commerce vaut 14 ans, l'introduction par effraction dans une maison l'emprisonnement à vie, et ainsi de suite. Beaucoup d'autres témoins ont comparu cet hiver devant le Comité, devant les personnes qui sont ici.

M. Nunziata n'était pas présent à cette réunion, et j'aimerais qu'il soit ici pour que nous puissions le mettre au courant de ce que l'on nous a dit; mais l'on nous a dit que beaucoup de gens. . . La presse mentionne, par exemple, que pour une introduction par effraction, telle personne a reçu une peine de deux ans, alors que cette infraction mérite une peine de 14 ans, et le public s'imagine que chacun s'en tire à bon marché. Pourtant, lorsque l'on a demandé aux mêmes personnes de déterminer eux-mêmes les peines, elles ont aussi imposé des peines peu sévères. Alors comment faire face à la situation si. . .? Supposons que nous finissons par élaborer une politique, des directives, puis qu'on les adopte, comme vous le dites, au Parlement, alors comment faire face au surpeuplement des prisons, car cela entraînera en fin de compte le surpeuplement des prisons? Comment répondez-vous à cela?

**M. Ferguson:** Aux États-Unis, là où l'on utilise des directives en matière de détermination de la peine, on règle ce problème en imposant un plafond; la justice pénale dispose d'un budget fixe, comme celui de tout autre service gouvernemental, celui de la santé, celui des transports ou celui de la défense. Il faut utiliser les fonds dont nous disposons de la meilleure façon possible. L'incarcération n'est qu'un des mécanismes possibles.

En premier lieu, les directives doivent être élaborées avec grand soin. Il faut des évaluations d'impact, tout comme en matière d'environnement. Une fois les directives établies—et il se trouve des spécialistes des sciences sociales qui peuvent vous aider à cela—il faut en déterminer les répercussions vraisemblables puis permettre à la Commission de la détermination des peines, qui est un organisme administratif, tout comme n'importe quel autre organisme administratif, de procéder à certaines rectifications. Par exemple, on pourrait bien



[Text]

imprisonment or the presumption of in custody or out of custody that arises from that.

Ultimately, that sounds, even to me... I almost stumble getting that out, do I not? I am talking about: here he comes principled; deserve just deserts; we do not have to worry about money; now he becomes utilitarian and turns the tables.

**Mr. Nicholson:** A realist!

**Prof. Ferguson:** A realist.

I suppose that I am a contradiction between the two, but I say: look at the system. Its system has to be based on what is deserved, but what is deserved also is premised or based upon what our society can afford to administer. What I am suggesting is that the method or the determination of what is deserved is ultimately determined in each society not in the abstract but by a large number of factors, including the cost of punishing people.

What we want is a proportionality of harms; we want offences set out in that range. Secondly, we want to impose some type of sanctions that are appropriate. Who can say that 12 months is more appropriate than 18 months? What harm will occur if we start break and enters at a norm of 18 months and ultimately we find that to control prison populations we have to go to 14 months?

**Mr. Horner:** Okay.

**Prof. Ferguson:** It may sound unprincipled, but I think it is not.

**Mr. Horner:** A colleague of yours—I believe he teaches at the same university as you do—noted criminologist Dr. Fattah, appeared before us this morning. He talked about disparity of sentencing, and I can agree with him when he talks about disparity in the far north as compared to the city of Vancouver. However, he also said that sentences should be different in Newfoundland from what they are in Ontario, Manitoba, B.C. . .

Do you agree with his thoughts on this?

**Prof. Ferguson:** Generally, no. Criminal law is a national standard. We should use restraint in criminal law. We should not criminalize everything, but the things we do criminalize are national standards and generally equity would require a national imposition of those. There are always aggravating and mitigating factors and there may be some areas where aggravating factors or mitigating factors culturally or geographically come into play more frequently. But I would only want a society in which Parliament determined in advance that this is an aggravating factor and therefore justice demands that it be taken into account in what is an appropriate sentence. If he was only saying that then I would agree, but I think he is not.

[Translation]

modifier le niveau d'emprisonnement ou la présomption de garde ou de non-garde qui en découle.

En dernière analyse, cela semble, même pour moi... Je trébuche presque, n'est-ce pas? Je parle de principes, de peines méritées, je dis qu'il ne faut pas s'inquiéter de l'argent, puis tout à coup je deviens utilitaire et je renverse la situation.

**M. Nicholson:** Un réaliste!

**M. Ferguson:** Un réaliste.

Il y a peut-être contradiction, mais voici ma position: le système doit se fonder sur ce qui est mérité, mais ce qui est mérité repose également sur ce que notre société peut se permettre. Ce que je veux dire c'est que la façon de déterminer ce qui est mérité repose en dernière analyse dans chaque société non pas sur des principes abstraits, mais sur un grand nombre de facteurs, dont ce qu'il en coûte pour punir les gens.

Ce qu'il faut, c'est la proportionnalité des préjudices; nous voulons que les infractions se situent dans cette gamme. Deuxièmement, nous voulons imposer des sanctions appropriées. Qui peut dire que 12 mois constituent une sanction plus appropriée que 18 mois? Quel mal y aura-t-il si nous disons que la norme pour l'introduction par effraction est de 18 mois et qu'ensuite nous nous apercevions que pour contrôler les populations carcérales, il nous faut la réduire à 14 mois?

**M. Horner:** D'accord.

**M. Ferguson:** Cela peut sembler cynique, mais je ne le crois pas.

**M. Horner:** Un de vos collègues—je crois qu'il enseigne à la même université que vous—le célèbre criminologue M. Fattah a comparu devant nous ce matin. Il a parlé de la diversité des peines, et je suis d'accord avec lui quand il parle de la divergence entre le Grand Nord et la ville de Vancouver. Mais il a également dit que les peines devraient être différentes à Terre-Neuve de ce qu'elles sont en Ontario, au Manitoba, en Colombie-Britannique. . .

Êtes-vous d'accord avec lui à ce sujet?

**M. Ferguson:** En général, non. Le droit pénal est une norme nationale. Nous devrions user de modération, nous ne devrions pas tout criminaliser; et si nous criminalisons quelque chose, il s'agit d'une norme nationale et en général l'équité exige une application nationale. Il y a toujours des circonstances aggravantes et atténuantes, et il peut y avoir des régions où les circonstances aggravantes ou atténuantes entrent en jeu plus souvent en raison de facteurs culturels ou géographiques. Mais je ne voudrais vivre que dans une société où le Parlement aurait déterminé d'avance que tel facteur constitue une circonstance aggravante qui doit, en justice, entrer en ligne de compte dans la détermination de la peine. S'il s'en tenait à cela, je serais d'accord avec lui, mais je crois qu'il va plus loin.

[Texte]

**Mr. Horner:** I would like you to comment on Charter challenges with regard to minimum sentences.

**Prof. Ferguson:** We have at least two Supreme Court of Canada cases now that struck down mandatory minimum sentences. The first one was *Re section 94(2), Motor Vehicle Act of British Columbia*, which struck down a mandatory seven-day jail sentence for a person driving while his licence was suspended where there was no requirement for proof of any type of fault. That is one type of mandatory minimum.

We had *Re Smith* in the Supreme Court of Canada last June, taking the seven-year mandatory minimum for importing a narcotic and saying: contrary to section 7 of the Charter, fundamentally unjust. Why did they say that? Because the mandatory minimum does not permit any aggravating or mitigating circumstances.

• 1145

The court does not say seven years is always inappropriate, or even inappropriate for the average case. What they are saying is, for the sake of argument to take a 22-year-old who, for personal reasons, has the smallest quantity of a narcotic in his possession, heroine, or some other, when crossing the Canada-United States border, to send that person to jail for seven years is. . . What they are saying, and what I am arguing, is that it is disproportionate.

**Mr. Nunziata:** Do they argue that minimum sentences are bad or just that particular sentence?

**Prof. Ferguson:** Of course, in the case of *Regina vs Smith*, decided by the Supreme Court of Canada, I believe in June of last year, it was dealing only, as court cases deal, with specific instance, and that specific instance was importation of a narcotic with a mandatory minimum seven-year sentence.

**Mr. Horner:** Did he not get 18?

**Prof. Ferguson:** No, I think he only got eight. The point was not whether eight was good or bad. The point was the judge could not have gone below seven and they said the mandatory minimum is bad; the maximum is still life; therefore send it back to the court with a direction to the court to impose a correct sentence, excluding the notion that the lowest you can go is seven. Eight may have been absolutely right but the point is mandatory minimums allow for no discretion, no mitigating circumstances. According to the Supreme Court of Canada, that is fundamentally unfair and I would agree with that.

**Mr. Nicholson:** I want to ask Prof. Ferguson on the subject of disparity, because of their appellate system, what the appellate courts can do with respect to sentencing. I can see why the huge disparities. Why do you think we have that disparity in Canada when the appellate courts can, and often do, strike down the

[Traduction]

**M. Horner:** J'aimerais que vous parliez de la contestation des peines minima en vertu de la Charte.

**M. Ferguson:** Au moins deux arrêts de la Cour suprême du Canada ont maintenant invalidé des peines minima. Le premier était le renvoi concernant le paragraphe 94.(2) de la *Motor Vehicle Act* de Colombie-Britannique. Cet arrêt invalide une peine minimum de sept jours de prison pour toute personne conduisant alors que son permis est suspendu sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve d'une faute quelconque. C'est là une sorte de minimum obligatoire.

En juin dernier, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision dans le cas *Smith*. Elle a jugé que le minimum de sept ans pour l'importation d'un stupéfiant est contraire à l'article 7 de la Charte et fondamentalement injuste. Pourquoi? Parce que le minimum obligatoire ne permet aucune circonstance aggravante ou atténuante.

La Cour ne dit pas que sept ans ne conviennent jamais, ou même que cela ne convient pas en moyenne. Ce qu'elle dit, par exemple, c'est qu'envoyer en prison pour sept ans un jeune de 22 ans qui, pour des raisons personnelles, est en possession de la plus petite quantité possible d'un stupéfiant, par exemple de l'héroïne, au moment où il traverse la frontière canado-américaine. . . selon moi, la Cour déclare que cela n'est pas proportionnel.

**M. Nunziata:** Est-ce qu'elle soutient que toutes les sentences minima sont mauvaises, ou seulement celle-là?

**M. Ferguson:** Évidemment, dans le cas de la Reine contre *Smith* dans la Cour suprême du Canada, décision qui a été rendue je crois au mois de juin l'an dernier, la Cour ne s'occupait que d'un cas précis, comme toujours, soit l'importation d'un stupéfiant, assortie d'une sentence minimum de sept ans.

**M. Horner:** N'a-t-il pas été condamné à 18 ans?

**M. Ferguson:** Non, je crois que c'était seulement huit ans. Il ne s'agissait pas de savoir si huit ans c'était bon ou mauvais. Il s'agissait du fait que le juge n'aurait pas pu imposer une peine de moins de sept ans et la Cour a déclaré que ce minimum obligatoire est mauvais; le maximum est toujours la perpétuité. C'est pourquoi on a renvoyé l'affaire au tribunal en ordonnant d'imposer une sentence correcte sans tenir compte d'un minimum de sept ans. C'est peut-être une peine de huit ans qui convenait, mais les minima obligatoires ne permettent pas la discrétion ni les circonstances atténuantes. Selon la Cour suprême du Canada, c'est fondamentalement injuste, et je suis d'accord avec cela.

**M. Nicholson:** J'aimerais que le professeur Ferguson parle de la disparité en fonction du système d'appel, de ce que les cours d'appel font en ce qui touche les peines. Je peux comprendre pourquoi il y a d'énormes disparités. Pourquoi pensez-vous que cette disparité existe toujours au Canada alors que les cours d'appel peuvent invalider la

## [Text]

sentence by either being too lenient or too tough? Why do we still have it? Do you have any theory on that?

**Prof. Ferguson:** In my view, the first problem with disparity is that as a group of Canadians, we have not decided whether or not we want to emphasize simply crime is harm, and harm deserves a certain amount of punishment, or we want to include with that a notion that some people can be rehabilitated, so they get treated differently.

Sometimes deterrence is required, but not always. Sometimes sentences go up or down, depending on how important deterrence is, or sometimes you want incapacitation—a prediction today that the “scumbag” will commit crime eight years from now when he gets out, so instead of eight, give him twelve. All of those can be inconsistent in a particular case.

**Mr. Nicholson:** Why does the appellate system not even that out?

**Prof. Ferguson:** Because the appellate judges, like trial judges, get to choose, or, in my language, impose their own personal—bias sounds pejorative—opinion on what is appropriate. They have no more direction than the trial judge. We have 10 appellate courts, generally with three different appellate judges sitting on sentencing cases, and usually three judges with very different philosophies. One will be law and order, and one will be civil liberties, and one will somewhere in the middle.

Fundamentally, I think the problem is lack of direction, both for trial judges and appellate courts. Secondly, I would suggest that sentence appeals—I wish I had some data on this—are less frequent than I would like to see them and certainly counsel on sentence appeals is exceedingly infrequent.

When a person is sentenced to imprisonment, it is virtually impossible—impossible is too strong—it is very, very hard to get legal aid to take a sentence appeal. Certainly there are lots of sentence appeals for a client with money. Poor inmates who go to jail usually cannot hire a lawyer to do sentence appeals and therefore they attempt their own sentence appeals. That comes back to a question of our sentencing laws not being accessible to them. They do not know the system. They do not know how it works. They do not know what the tariffs are, so the quality of advocacy by inmates as to the appropriateness of sentencing is based from the heart. Some of them are excellent advocates, but they lack the necessary information to affect courts in doing so.

## [Translation]

sentence, et le font souvent, parce qu'elle est soit trop douce, soit trop dure? Pourquoi cela existe-t-il toujours? Avez-vous une théorie à cet égard?

**M. Ferguson:** À mon avis, le premier problème qui se pose c'est que, collectivement, les Canadiens n'ont pas encore décidé s'il faut dire que le crime est un préjudice et que le préjudice mérite une certaine punition, ou s'ils veulent ajouter à cela l'idée que puisque certaines personnes peuvent être réhabilitées, elles seront traitées différemment.

Parfois c'est la dissuasion qui est nécessaire, mais pas toujours. Parfois les sentences augmentent ou diminuent, selon l'importance de la dissuasion; parfois on veut mettre le criminel hors d'état de nuire—on prédit aujourd'hui que tel bandit commettra un crime dans huit ans à sa sortie de prison et qu'il vaut donc mieux lui donner douze ans plutôt que huit. Tous ces facteurs peuvent être la source d'un manque d'uniformité.

**M. Nicholson:** Pourquoi le système d'appel n'arrive-t-il pas à rétablir l'équilibre?

**M. Ferguson:** Parce que les juges d'appel, comme les juges de première instance, ont un choix ou, si vous voulez, parce qu'ils imposent leurs propres—je ne dirai pas préjugés, car ce mot est péjoratif—leurs propres opinions quant à ce qui convient. Ils ne sont pas plus soumis à des directives que le juge de première instance. Il y a dans ce pays 10 cours d'appel, et d'ordinaire trois juges différents siègent dans les causes qui portent sur la sentence, trois juges dont les philosophies sont souvent très différentes. Le premier sera en faveur de la loi et l'ordre, le second en faveur des libertés civiles et le troisième se situera quelque part entre les deux.

Essentiellement, je crois que le problème tient à un manque d'orientation, tant pour les juges de première instance que pour les cours d'appel. Deuxièmement, je crois que les appels de sentences—et j'aimerais bien avoir des données à cet égard—sont moins fréquentes que je ne le voudrais; en tout cas, il est extrêmement rare qu'on recourt aux services d'un avocat pour en appeler d'une sentence.

Lorsqu'on est condamné à l'emprisonnement, il est presque impossible—non, le mot est trop fort—it est extrêmement difficile d'obtenir l'aide juridique pour en appeler de la sentence. Il y a beaucoup d'appels dans le cas des clients qui ont de l'argent. Les détenus pauvres condamnés à l'incarcération d'ordinaire ne peuvent retenir les services d'un avocat pour en appeler de la sentence et ils tentent de le faire eux-mêmes. Cela revient à dire que nos lois sur la détermination de la peine ne leur sont pas accessibles. Ils ne connaissent pas le système, ils n'en connaissent pas le fonctionnement. Ils ne connaissent pas les tarifs et la qualité des représentations par les détenus quant à la sentence vient du cœur. Certains sont d'excellents avocats, mais ils n'ont pas l'information nécessaire pour influencer les tribunaux.



[Texte]

[Traduction]

• 1150

In Victoria I have started, with several others, a legal services project for the three Vancouver Island correctional institutions. Virtually no legal services are supplied to any inmates in the Vancouver Island region because most of them are on legal aid—they do not have any money to hire lawyers—and legal aid does not provide for that service. They provide a service here in Abbotsford, but the island is left alone. So for the first time in a long time inmates are getting some legal aid assistance, and one of the things they need some help in is sentence appeal. There are a lot of other things they need help with as well. That project started up in November with a one-year grant from the law foundation on the basis of a start-up only.

If I had a parting message—I guess it is not a parting message; it is a plea. I would like to know from some of you where I go to get \$30,000, which is a very modest amount, to service about 600 federal and provincial inmates by using one staff lawyer, and 10 volunteer law students to provide a necessary legal service.

**Mr. Nicholson:** That is Secretary of State.

**Prof. Ferguson:** Thank you.

**Mr. Nicholson:** Thank you, Professor.

**Mr. Jepson:** Your presentation was very refreshing this morning for one member on this committee, and I think a few others too, and I want to thank you for that.

Regarding the absolute truth in sentencing, of course this is the basic principle of your sentencing guideline essentially. Are you familiar with the Minnesota example?

**Prof. Ferguson:** The grid.

**Mr. Jepson:** Above the line and below the line. Above the line they do not serve time and they do community work; below the line they have to serve time. This does sort of take a lot of the jurisdiction away, it is said, from the judges. It does leave a slight prerogative, as you know, for the judges to put a little personal opinion into the sentencing if they want to add something to it.

What is your overall feeling on that particular Minnesota example, particularly the above the line, below the line concept?

**Prof. Ferguson:** Well, number one, I think you do need some real direction to courts regarding the appropriate criteria for one really big decision—that is, in custody, or out of custody.

**Mr. Jepson:** Right.

**Prof. Ferguson:** If imprisonment is costly and ineffective in terms of doing anything valuable other as a denunciation of this type of conduct, I see very little direction that courts receive on when that decision should be made. Can we do it by numbers, or can we do it by some other language? That is the question that has been

À Victoria, avec plusieurs autres, j'ai mis sur pied un projet de services juridiques pour les trois établissements correctionnels de l'île de Vancouver. Les détenus de la région de l'île de Vancouver n'ont accès à presque aucun service juridique, car la plupart d'entre eux bénéficient de l'aide juridique—they n'ont pas d'argent pour retenir les services d'un avocat—et l'aide juridique n'assure pas ce service. Il y a un service ici à Abbotsford, mais pas dans l'île. Ainsi, pour la première fois depuis longtemps, les détenus reçoivent une certaine juridique, notamment à l'égard des appels de sentence. Ils ont besoin d'aide pour beaucoup d'autres choses également. Le projet a démarré en novembre au moyen d'une subvention d'un an de la fondation juridique, uniquement à des fins de démarrage.

Si j'avais un dernier message à vous laisser—non, ce n'est pas un message, c'est un plaidoyer. J'aimerais savoir où je pourrais m'adresser pour obtenir 30,000\$, soit une somme très modeste, pour desservir environ 600 détenus fédéraux et provinciaux au moyen d'un avocat à salaire et de dix étudiants en droit bénévoles pour assurer un service juridique nécessaire.

**M. Nicholson:** C'est le Secrétariat d'État.

**M. Ferguson:** Merci.

**M. Nicholson:** Merci, professeur.

**M. Jepson:** Votre exposé a apporté ce matin une bouffée d'air frais à au moins un des membres du Comité, et je crois à quelques autres aussi, et je voudrais vous en remercier.

Quant à la vérité absolue des peines, c'est évidemment le principe fondamental de vos directives en matière de sentence. Connaissez-vous l'exemple du Minnesota?

**M. Ferguson:** La grille.

**M. Jepson:** Au-dessous de la ligne et en dessous de la ligne. Au-dessus de la ligne, il n'y a pas d'incarcération, mais du travail communautaire; en dessous de la ligne, c'est l'incarcération. On dit que cela enlève une bonne partie de la compétence des juges. Il leur reste une légère prerogative, comme vous le savez, car les juges peuvent mettre une opinion personnelle restreinte dans la sentence s'ils veulent y ajouter quelque chose.

Qu'est-ce que vous pensez dans l'ensemble de cet exemple du Minnesota, en particulier en ce qui touche cette ligne de démarcation?

**M. Ferguson:** Eh bien, tout d'abord, je crois qu'il faut donner aux tribunaux une véritable directive en ce qui concerne les critères appropriés pour la vraie décision importante—sous garde ou non.

**M. Jepson:** En effet.

**M. Ferguson:** Si l'enprisonnement est coûteux et ne fait rien d'efficace si ce n'est de dénoncer ce genre de conduite, je ne vois guère d'orientation que l'on puisse donner aux tribunaux quant au moment où cette décision doit se prendre. Pouvons-nous le faire avec des chiffres, ou au moyen d'un autre langage? C'est la question qui a

[Text]

investigated. The Swedes are trying to do it by a slightly different system from Minnesota. They are trying to refine in words what their criteria are, the aggravating and mitigating circumstances, and I rather like that approach. Minnesota is so structured.

**Mr. Jepson:** Yes. They are having their problems. I particularly appreciated your comment about getting institutional control through the prisons with the reward system. In terms of remission and parole I just find it so ironic when you have people incarcerated for breaking the law, and then we reward them because they obey the law within the prison system. That is called good behaviour. Well, why should they not, or why would they not? I do like the idea of the reward system as a means of inspiring these people.

Finally, from our prisoner rights advocate lady prior to you, we heard that people are not responsible—we are hearing this quite often—for their actions because of their circumstances, because they have dyslexia or allergies, or whatever, or their father beat them, or their mother beat them. In other words, there is no focus on responsibility and accountability. The concept out there is that they are victims themselves. Not that there is not merit to some of these considerations, but this seems to be the good reason for them not to be held accountable. What do you see as society's responsible versus government's responsibility of the justice system in terms of dealing with these people?

• 1155

**Prof. Ferguson:** I do not think we can effect massive social and economic changes on the back of a sentencing structure. I do not withdraw from the fact that there are massive social and economic problems that do contribute to crime. But we live in a system where the assumption is that each of us is free and rational within some range of operation, and I think that principle justifies our saying you have to take individual responsibility for your conduct.

Humanity requires that we mitigate that principle in circumstances where it can be demonstrated that there really was very little individual responsibility. Our defences do that to a certain extent—mental disorder and other defences, age. That is why we have a Young Offenders Act, because the individual responsibility is not as well formed. So I do not think we can build our system on that, but the system may be able to take some account of it. Ultimately I am for the view that there is a free and rational expression of our conduct.

**Mr. Jepson:** Very good. Thank you very much.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** One of our researchers would like to ask a question.

[Translation]

été étudiée. Les Suédois tentent d'y arriver au moyen d'un système légèrement différent de celui du Minnesota. Ils tentent de préciser leurs critères avec des mots, les circonstances aggravantes et atténuantes, et cette approche me plaît assez. Le Minnesota est tellement structuré.

**M. Jepson:** Oui. Il y a des problèmes. J'ai particulièrement apprécié votre observation touchant l'utilisation du système de récompense pour garder le contrôle des prisons. En ce qui concerne la réduction de peine et la libération conditionnelle, je trouve ironique que des gens incarcérés pour avoir enfreint la loi soient récompensés pour avoir obéi à la loi à l'intérieur du système carcéral. C'est ce que l'on appelle la bonne conduite. Eh bien, pourquoi ne le feraient-ils pas? J'aime bien l'idée d'un système de récompense pour ces gens.

Enfin, la dame que nous avons entendue avant vous et qui défendait les droits des prisonniers nous a dit que ces gens ne sont pas responsables—on nous dit cela très souvent—de leurs actes en raison des circonstances où ils sont placés, parce qu'ils souffrent de dyslexie ou d'allergie ou d'autres choses, ou parce que leur père ou leur mère les battaient. En d'autres termes, on ne met pas l'accent sur la responsabilité et l'imputabilité. Ces gens sont considérés eux-mêmes comme des victimes. Ces considérations ne sont pas sans valeur, mais il me semble que ce n'est pas là une raison qui justifie de ne pas les tenir responsables. Comment voyez-vous la responsabilité de la société et celle du gouvernement et de l'appareil judiciaire à l'égard de ces gens?

**M. Ferguson:** Je ne crois pas que nous puissions effectuer des changements socio-économiques massifs au moyen des sentences. Je ne nie pas que d'énormes problèmes sociaux et économiques contribuent au crime. Mais le système où nous vivons suppose que chacun de nous est libre et rationnel dans une certaine mesure, et je crois que ce principe justifie que chacun soit responsable de sa conduite.

L'humanité nous oblige à tempérer ce principe dans des cas où il peut être démontré que la responsabilité individuelle est minime. Nos moyens de défense y parviennent dans une certaine mesure—les troubles mentaux et les autres moyens de défense, par exemple l'âge. C'est pour cela que nous avons une Loi sur les jeunes contrevenants, parce que la responsabilité individuelle n'est pas aussi bien formée dans leur cas. Je ne crois pas que nous puissions asseoir le système sur cette base, mais le système pourrait bien en tenir compte dans une certaine mesure. En dernière analyse, j'estime qu'il existe une expression libre et rationnelle de notre conduite.

**M. Jepson:** Très bien. Merci beaucoup.

**Le président suppléant (M. Horner):** Une de nos recherchistes aurait une question à poser.

[Texte]

**Ms Koehler:** You spoke earlier about the constitutionality of mandatory minimum sentences.

**Prof. Ferguson:** Yes.

**Ms Koehler:** Some witnesses have suggested, not in their evidence here but elsewhere, that there could be constitutional problems with respect to sentencing guidelines. I do not know if you have a position on that, but could you inform us about the nature of the debate?

**Prof. Ferguson:** In a sense mandatory minimum sentences are sentencing guidelines. That is why the legislature passes them. They say that two years or five days is appropriate for this particular type of harm. What the courts find wrong with that are two things: one, in saying that two years is appropriate there has to be some proportionality. Two years for a parking violation, in a sense of what is important in our society, a court would find to be disproportionate.

They would look at what we do for other similar harms in our society or what other things deserve two years. They would say that there is just no correlation. There is no proportionality between a parking violation and assault causing bodily harm. They would strike it for lack of proportionality on one argument.

The other thing is that they would strike it for being arbitrary. Arbitrary means that you have no flexibility, that humanity or discretion cannot enter into it under any circumstances. We all know, or I think we all know, that however careful we try to define crime there will always be situations where the particular sanction for the average case is most appropriate, but will be inappropriate for the exceptional case.

If you do not allow for a system that allows you out of the mandatory guidelines for exceptional cases, then you run the risk of being called arbitrary. That is found to be unjust and therefore contrary to section 7 of the Charter.

Sentencing guidelines though, which recognize proportionality and which recognize a judicial discretion to go outside the guidelines, based upon rational criteria when reasons are given subject to appellate review, in my view, are Charter proof. That is an exception of course. I am being a little facetious. Nothing of course is Charter proof because lawyers are trained to make arguments. But I would bet some money—I have very little and I am cautious—that a well constructed sentencing system, which was proportional and allowed discretion to go outside the guidelines for rational and articulate reasons, with appellate review, would not offend the Charter in any fashion. It is the disproportionality and arbitrariness that are the two major grounds.

[Traduction]

**Mme Koehler:** Vous avez parlé tout à l'heure de la constitutionnalité des sentences minimums obligatoires.

**M. Ferguson:** Oui.

**M. Koehler:** Certains témoins ont laissé entendre, non pas dans leurs témoignages mais ailleurs, que les directives en matière de sentence pourraient poser des problèmes constitutionnels. Je ne sais si vous avez une position à cet égard, mais pourriez-vous nous renseigner sur la nature du débat?

**M. Ferguson:** En un certain sens, les sentences minimums obligatoires constituent des directives. C'est pour cette raison que l'assemblée législative les adopte. Elle dit que deux ans ou cinq ans conviennent pour ce type de préjudice. À cela, les tribunaux opposent deux objections: tout d'abord, si on dit qu'une peine de deux ans convient, il doit y avoir une certaine proportionnalité. Les cours trouveraient que deux ans pour une infraction de stationnement seraient disproportionnés par rapport à l'importance que notre société attache à ce comportement.

Les cours examineraient ce que fait la société dans le cas de préjudices semblables, ou quels autres comportements méritent deux ans. Elles diraient qu'il n'y a aucune corrélation, aucune proportion entre une infraction aux Lois sur le stationnement et des voies de fait causant des lésions corporelles. Elles invalideraient la loi pour manque de proportion.

La loi pourrait également être invalidée en raison de son caractère arbitraire. L'arbitraire signifie qu'il n'y a pas de souplesse, que l'humanité ou la discrétion ne peuvent en aucun cas entrer en jeu. Nous savons tous, du moins je le crois, que quel que soit le soin que nous apportions à définir le crime, il y aura toujours des cas où la sanction prévue pour le cas moyen est la plus appropriée, mais elle sera inappropriée dans des cas exceptionnels.

Si le système ne permet pas de faire exception aux directives obligatoires dans des cas exceptionnels, alors il court le risque d'être jugé arbitraire. Dans ce cas, il est injuste et contraire à l'article 7 de la Charte.

Toutefois, des directives qui tiennent compte du caractère proportionnel et qui reconnaissent au juge le droit de s'en écarter pour des critères rationnels à la condition de fournir des motifs qui puissent faire l'objet d'une révision en appel, sont selon moi à l'abri de la Charte. C'est là évidemment une exception. Je blague un peu. Il est évident que rien n'est à l'abri de la Charte, car les avocats sont formés à présenter des arguments. Mais je serais prêt à parier—et pourtant je n'ai pas beaucoup d'argent et je suis très prudent—qu'un système de sentences bien construit, qui serait proportionnel et qui permettrait de s'écarter des directives pour des motifs rationnels et bien exposés, avec possibilité d'appel, ne serait nullement contraire à la Charte. C'est le manque de proportion et le caractère arbitraire qui sont les deux principaux motifs.



[Text]

[Translation]

• 1200

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** Thank you very much, Prof. Ferguson.

**Prof. Ferguson:** Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Horner):** The next witness is Mr. Peter Leask, a barrister in the Vancouver area. Mr. Leask, do you have a statement you wish to give before we begin questioning.

**Mr. Peter Leask (Barrister, Vancouver, British Columbia):** Just briefly. I realize we are running behind, and I do not want to cut you folks off from lunch. Whoever did the scheduling must have had some notion of how Gerry Ferguson's views and mine fit together. They are about as far apart as two responsible, intelligent fellows who respect each other's views could be, I think.

As you may know, I sent a brief letter setting out essentially a summary of my views. I intend to submit a written brief later. I am sorry I could not do it in a timely enough fashion.

As a working criminal lawyer, I think I am swimming against the stream here, in that I do not think disparity is a big problem. Clearly the Canadian Sentencing Commission does and Prof. Ferguson does. When I say that, I do not want you to think I do not recognize that disparity exists. Of course disparity exists. My way of describing it would be to say there are two kinds of disparity. There is disparity that involves the judge crafting an appropriate sentence for the convicted person he finds in front of him, and there is disparity caused by the fact that judges are different and there is no agreed central system that everyone can turn back to.

Like any other working lawyer, I prefer to be in front of judges whose views are going to be helpful to my clients rather than judges whose views I know are not going to be helpful to my clients. I suggest to you the heart of a system that makes sense is letting the judge sentence the individual rather than the crime.

The Canadian Sentencing Commission does not agree with that. Prof. Ferguson does not agree with that. They have what I call a tariff approach. They call it just deserts, or proportionality, but what it boils down to is your first break and enter is 12 months, your first armed robbery is three years. It does not really matter what those numbers are. They think there should be a number.

I think Prof. Ferguson made it very clear that is why he thinks criminals or people who may commit crimes sit around thinking about the tariff. Do you know what I mean? Does it make sense to do a break and enter tonight? Well, no the sentence is too high. Should I do a robbery tomorrow afternoon? Yes, sentences are a bit lower for robberies. So I will do a robbery. All I can say is in 19 years or so of working in the criminal courts, that is

**Le président suppléant (M. Horner):** Merci beaucoup, professeur Ferguson.

**M. Ferguson:** Merci.

**Le président suppléant (M. Horner):** Le prochain témoin est M. Peter Leask, avocat de la région de Vancouver. Monsieur Leask, avez-vous une déclaration à faire avant que nous commençons les questions?

**M. Peter Leask (avocat, Vancouver, Colombie-Britannique):** Très brièvement. Je me rends compte que nous sommes en retard et je ne veux pas vous empêcher d'aller déjeuner. La personne qui a établi l'horaire devait avoir une certaine idée de la façon dont les opinions de Gerry Ferguson se comparent aux miennes. Nous sommes aussi loin l'un de l'autre qu'il est possible de l'être pour deux personnes responsables et intelligentes qui respectent réciproquement leurs opinions.

Comme vous le savez peut-être, j'ai envoyé une brève lettre exposant mes opinions en résumé. J'ai l'intention de présenter plus tard un mémoire écrit et je regrette de n'avoir pas pu le faire à temps.

À titre de criminaliste en exercice, je crois que je me situe à contre-courant, car je ne crois pas que la disparité soit un gros problème. Manifestement, la Commission canadienne de la détermination de la peine et le professeur Ferguson le croient. Je ne voudrais pas faire croire que je ne me rende pas compte de l'existence de la disparité. Bien sûr qu'elle existe. Mais je dirais qu'il y en a de deux sortes. Il y a celle qui tient au fait que le juge a élaboré une sentence appropriée pour le coupable qui se trouve devant lui et il y a celle qui tient au fait que les juges sont différents et qu'il n'existe aucun système convenu dont chacun puisse se réclamer.

Comme tous les avocats qui exercent, je préfère me retrouver devant un juge dont les vues seront utiles à mon client plutôt que devant un juge dont les opinions le desserviront. Selon moi, au cœur d'un système sensé se trouve la possibilité pour le juge de condamner la personne plutôt que le crime.

La Commission canadienne de la détermination de la peine ne partage pas cet avis. Le professeur Ferguson ne le partage pas non plus. Ils ont ce que j'appelle une approche tarifaire. Ils parlent de peine méritée ou de proportionnalité, mais en dernière analyse, cela veut dire que la première introduction par effraction vaut douze mois, le premier vol à main armée vaut trois ans. Peu importe le chiffre; ils estiment qu'il doit y avoir un chiffre.

Le professeur Ferguson a bien précisé que c'est pour cela qu'il pense que les criminels ou ceux qui pourraient commettre un crime tiennent compte du tarif. Comprenez-vous ce que je veux dire? Vaut-il la peine de s'introduire par effraction ce soir? Eh bien non, la sentence est trop élevée. Devrais-je commettre un vol à main armée demain après-midi? Oui, les sentences sont un peu plus faibles pour les vols à main armée. Je vais

[Texte]

not how I think criminals make up their minds, if you can call it making up their minds. Before you become completely in love with the proportionality model, one of my suggestions is you look inside yourselves and ask: why am I not committing crimes? I am making the assumption that none of you are.

**Mr. Nunziata:** Because we will not get re-elected.

**Mr. Leask:** Well, a person could make a facetious argument the other way on that, but that is not my point.

I mean, I think I know why I do not commit crimes. It is because I think they are wrong. It is a sort of moral thing. It is not related to the Criminal Code. Most of the time, in my life, there is not a policeman looking over my shoulder.

• 1210

**Mr. Nunziata:** If I can interrupt, that is okay for you to say. You are a barrister. You have done okay. Society has done you well. The status quo is great to you. You can understand the difference between—

**Mr. Leask:** I will compare income tax returns if you want.

**Mr. Nunziata:** You can tell the difference between right and wrong because you have a bank account that says you do not have to rob a bank to buy yourself something; whereas for others who have come from broken homes and have been unemployed all their lives, the criteria are a little different. Would you not agree?

**Mr. Nicholson:** Are you suggesting that poor people do not have the same morality as the middle class, John, or have different moral values?

**Mr. Nunziata:** Well, why does someone rob a bank? People do not rob banks because they like to rob banks. They rob banks because they want money.

**An hon. member:** They do not want to work for it.

**Mr. Leask:** Mr. Nunziata, with great respect, I think you have missed the point. You make it sound as though robbing a bank is a good idea, that a person could sit down and say, in his situation, being economically deprived or socially deprived or whatever, robbing a bank is a good idea. Let me tell you that robbing a bank is never a good idea.

**Mr. Nunziata:** No, I am not saying it is a good idea. I am saying that they have come to the conclusion in their minds that there is no alternative for them but to rob a bank.

[Traduction]

donc faire un vol à main armée. Tout ce que je peux dire, c'est qu'après environ 19 ans de travail devant les tribunaux criminels, ce n'est pas selon moi comme cela que les criminels se décident, si vous pouvez appeler ça se décider. Avant de vous enticher complètement du modèle proportionnel, je vous suggère de regarder à l'intérieur de vous-même et de vous demander: Pourquoi est-ce que je ne commets pas de crime? Je suppose qu'aucun de vous ne commet de crime.

**M. Nunziata:** Parce que nous ne serions pas réélus.

**M. Leask:** Eh bien, on pourrait, en blaguant, faire valoir le contraire, mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

Je crois savoir pourquoi je ne commets pas de crime. C'est parce que j'estime que le crime est un mal. C'est quelque chose de moral. Cela n'a rien à voir avec le Code criminel. Dans ma vie, courante, la plupart du temps, je ne suis pas observé par le police.

**M. Nunziata:** Permettez-moi d'interrompre; vous pouvez vous le permettre. Vous êtes avocat. Vous avez réussi. La société vous a été favorable. Le statu quo vous convient très bien. Vous pouvez comprendre la différence qui existe entre. . .

**M. Leask:** Si vous le voulez, je suis disposé à comparer nos déclarations d'impôt.

**M. Nunziata:** Vous pouvez faire la différence entre le bien et le mal, car vous avez un compte en banque qui vous permet de ne pas avoir à cambrioler une banque pour vous acheter ce dont vous avez besoin; pour d'autres, par contre, qui sont issus de familles divisées et qui ont été au chômage toute leur vie, leurs critères sont quelque peu différents, n'est-ce pas?

**M. Nicholson:** Voulez-vous dire que les pauvres n'ont pas les mêmes valeurs morales que les gens de la classe moyenne, John?

**M. Nunziata:** Dites-moi pourquoi quelqu'un voudrait cambrioler une banque. Les gens ne deviennent pas voleurs parce qu'ils aiment cambrioler des banques. Ils volent parce qu'ils ont besoin d'argent.

**Une voix:** Ils ne veulent pas travailler pour le gagner.

**M. Leask:** Monsieur Nunziata, avec tout le respect que je vous dois, je pense que là n'est pas la question. À vous écouter, on pourrait croire que c'est une bonne idée que de cambrioler une banque. C'est comme si le fait de cambrioler une banque serait une bonne idée pour une personne qui n'a pas les moyens financiers ou qui se trouve au bas de l'échelle sociale. Permettez-moi de vous dire que cambrioler une banque n'est jamais une bonne idée.

**M. Nunziata:** Non, je ne dis pas que c'est une bonne idée. Je dis tout simplement qu'ils en arrivent à la conclusion que la seule solution qui leur soit offerte est de cambrioler une banque.

[Text]

**Mr. Leask:** Robbing banks is stupid. Committing break and enters is stupid. If you do not understand that, you are going to have a hard time working with the criminal justice system. There may be some master criminals around committing wonderfully clever crimes and getting an awful lot of money. Whoever they are, they do not go through the criminal justice system. I have not met any. Just for the amusement of it, I would like to someday, but that is not what we are addressing when we address a sentencing model or a parole model or a remission model. We are not looking at somebody who does some kind of calculus and works it out.

By that, I do not mean that we should encourage people to rob banks and I am not denying that social and economic deprivation cause or may cause some people to do those things. I must say, usually those people steal rather than rob, if you take the distinction; that is, they will shoplift food rather than go into a bank with a gun. People who go into banks with guns usually see themselves as glamorous people. It is the criminal who wants to see himself as some kind of underworld hero who does bank robberies.

**Mr. Nunziata:** How do you explain Colin Thatcher?

**Mr. Leask:** Do I have to explain Colin Thatcher?

**Mr. Nunziata:** I am just saying we cannot just generalize because there are people who just do not fit the stereotype.

**Mr. Leask:** All right, I do not mind dealing with that—

**Mr. Nunziata:** He did not want to be a hero.

**Mr. Leask:** You want to make a system that works for the average. Everything is a bell curve. If you work out a system that deals with the middle part of that bell curve, do not get too excited about the extremes. After we have sorted those out, then we can work on that. If you want me to say that there are some bad people who do bad things for reasons I do not understand, you are right. It is true. One of them may be named Colin Thatcher. For all I know, one of them may be sitting in this room, but so what? Why do we not work on the broad mass of people who are flowing through the system and design a system that works for them?

**The Chairman:** Is that not what guidelines try to do?

**Mr. Leask:** Well, I will tell you what is wrong with guidelines, in my view. Guidelines publish to the world the penalty, with the theory that people are going to look at that published penalty and pay some attention to it.

[Translation]

**M. Leask:** Il est stupide de cambrioler une banque. Il est stupide de commettre une introduction par effraction. Si vous ne le comprenez pas, vous allez avoir de la difficulté à travailler avec le système de justice pénale. Il existe peut-être des criminels de grand talent qui commettent des délits particulièrement subtils et qui se font ainsi beaucoup d'argent. Quels que soient ces criminels, ils ne sont pas soumis à la justice pénale. Je n'en ai pas encore vu. Rien que par curiosité, j'aimerais en rencontrer un un jour, mais telle n'est pas la question qui nous préoccupe lorsqu'on étudie un système de détermination des peines ou un modèle de libération conditionnelle ou encore un système de réduction des peines. Il ne s'agit pas d'une personne qui effectue un calcul quelconque et qui parvient à une solution.

Je ne veux pas dire par là qu'il faudrait encourager les gens à cambrioler des banques et j'admets qu'il existe peut-être parmi les démunis et les défavorisés des gens qui seraient portés à agir ainsi. Je pense cependant que ces gens seraient plutôt portés à voler plutôt qu'à commettre des cambriolages, si vous voyez la distinction; je veux dire par là qu'ils seront peut-être portés à effectuer des vols à l'étalage dans des magasins d'alimentation plutôt qu'à effectuer un vol à main armée dans une banque. Les gens qui pratiquent le vol à main armée croient généralement faire «du grand spectacle». Ces criminels se perçoivent généralement comme des héros du monde interlope.

**M. Nunziata:** Comment expliquez-vous Colin Thatcher?

**M. Leask:** Dois-je expliquer Colin Thatcher?

**M. Nunziata:** Je dis tout simplement que nous ne pouvons pas généraliser car il existe des gens qui ne se conforment pas aux stéréotypes.

**M. Leask:** D'accord, ça ne me dérange pas d'en parler...

**M. Nunziata:** Lui ne voulait pas être un héros.

**M. Leask:** Vous voulez concevoir un système qui fonctionne pour la moyenne des gens. Tout se répartit selon une courbe en cloche. Lorsque vous concevez un système qui convient à la partie médiane de cette courbe vous ne pouvez pas trop vous préoccuper des extrêmes. Il faut régler le premier problème avant de passer au deuxième. J'admets en effet qu'il existe des gens qui font des choses répréhensibles pour des raisons que je ne comprends pas. Il est vrai, et l'un d'eux pourrait être Colin Thatcher. En fait, il est même possible que l'un d'eux soit parmi nous dans cette salle, et alors? Pourquoi ne pas concentrer nos efforts sur la grande majorité des gens qui doivent être soumis au système et concevoir ainsi un système qui leur est bien adapté?

**Le président:** N'est-ce pas précisément le rôle des directives?

**M. Leask:** Permettez-moi de vous dire ce que je reproche aux directives. Les directives annoncent tout haut les peines à imposer, dans l'espoir que les gens y porteront une attention quelconque. Les gens qui sont



*[Texte]*

The people I see in the system. . . Really, I do not like to say this, but it would not matter if you cut the guidelines in tenths, or you multiplied them by ten, because they are not going through a process of rational calculation.

I know it has been your habit to let people talk and then let people ask questions. I did not mind Mr. Nunziata interrupting me, and if you would like to do that, it is okay with me.

• 1215

**Mr. Belsher:** According to your theory, you say that focusing on the offender, rather than the offence, is the best way.

**Mr. Leask:** Yes.

**Mr. Belsher:** Could you explain what you mean by that?

**Mr. Leask:** All right. I take it that if we had a perfect system, which we are not going to get—we are just going to shoot at it and then miss—it would keep everybody from committing crimes. Right? Nobody has figured out how that works and I do not know, either. From a sentencing point of view, I think the goal to aim at is to take the fellow we have in front of us and let us maximize the chances that he will not come back. I realize that it would be nice if what we do with him would somehow discourage another 1,000 people, but from what I have seen I do not believe in that.

So what I am suggesting is let us look at John Q. Accused here, who has just committed a B and E or a robbery or whatever it is, and let us have the judge, with the assistance of the Crown and the defence, do his damndest to figure out what it will mean if that fellow does not come back. Every time you do it and succeed that is wonderful, because the real problem in the system is not first offenders. The real problem is that we keep recycling people through.

I happen to believe that is caused by the fact, partly at least, that the prisons do not discourage people from committing crimes. They are schools for crime in a sense, and I do not mean to suggest for a moment that the people running them are trying to train people how to commit better crimes. But what you get is association with other people who have a criminal lifestyle, you get isolation from the responsible parts of the community. When you come out, you cannot get a job. The only people you know are the guys who got out of prison one month, six months, or a year before. So you hang around with them and what happens? Well, when you run out of money you do another crime.

Boy, if you could think of an answer for this, you guys would really be doing well—drink and drugs. I am inclined to what I think we are going to learn is the correct theory, that the expression “multiple-addictive personality” is the right way to describe it. What we used to call alcoholics, what we used to call drug addicts, an

*[Traduction]*

dans le système. . . À vrai dire, je n'aime pas dire cela, mais peu importe si vous réduisiez les directives au dixième ou si vous les multipliez par dix, car il ne s'agit pas d'effectuer un calcul rationnel.

Je sais que vous avez l'habitude de laisser les gens parler puis de les laisser poser des questions. Ça ne m'a pas dérangé de me faire interrompre par M. Nunziata et si vous voulez le faire je serai bien d'accord.

**M. Belsher:** Selon votre théorie, il vaut mieux se pencher sur le contrevenant que sur le délit.

**M. Leask:** Oui.

**M. Belsher:** Pouvez-vous expliquer ce que vous voulez dire par là?

**M. Leask:** D'accord. Je suppose que si nous avions un système parfait, ce qui ne sera pas le cas, car nous procédons par essais, nous réussirions à supprimer le crime. N'est-ce pas? Personne n'y a réussi jusqu'à présent et je n'ai pas la réponse non plus. En ce qui concerne les jugements, je pense que nous devrions nous efforcer de traiter le coupable de façon à ce qu'il ne récidive pas. Je sais qu'il serait souhaitable de le traiter de façon à décourager mille autres, mais je n'ai pas encore raison de croire que ce soit possible.

Je me propose de prendre un cas typique, c'est-à-dire une personne qui vient de commettre un délit, que ce soit un vol ou autre chose, et que nous demandions au juge, avec l'aide de la Couronne et de l'avocat, de faire tout en son pouvoir pour s'assurer que l'accusé ne reviendra plus. Chaque fois qu'on y réussit on éprouve une merveilleuse sensation, car le véritable problème du système n'est pas causé par les contrevenants primaires. Le véritable problème provient du fait que nous recyclons perpétuellement les mêmes criminels.

Selon moi, ceci est partiellement dû au fait que les prisons ne réussissent pas à décourager les criminels. Ce sont en quelque sorte des écoles du crime et je ne veux pas dire par là que les responsables des pénitenciers apprennent aux détenus comment mieux s'adonner au crime. Ce phénomène est plutôt dû au fait que les détenus sont associés à d'autres détenus ayant un passé criminel et que ces gens sont isolés du reste de la société. Lorsqu'ils sont libérés, ils ne peuvent pas se trouver un emploi, et les seuls gens qu'ils connaissent sont ceux avec lesquels ils ont partagé la prison un mois, six mois ou un an auparavant. Ils se retrouvent donc et vous connaissez la suite, c'est-à-dire, le manque d'argent et l'incitation au crime.

Si vous arriviez à y trouver une réponse, vous aurez vraiment réussi; l'alcool et les drogues. Je suis porté à penser que l'expression «personnalité à dépendances multiples» est la bonne façon de les décrire. Nous les appelons auparavant des alcooliques et des toxicomanes; un grand nombre de ces gens ont une tendance à

[Text]

awful lot of those people have some sort of predetermined tendency to become addicted to something, and it is whatever sort of hits them. Naturally, in our society, it is mostly alcohol.

From my observation, I would say about three-quarters of all crimes are connected to drink or drugs. My own particular philosophy would not let me be in favour of prohibition, which I think punishes all the rest of us in order to get at those people. However, it would be wonderful to find some way to either negative that effect or have it not work. But I do not know the answer.

**Mr. Horner:** Thank you very much. I think you have a very important role to play here and I do not want to appear at all adversarial, but I have a couple of questions I want to ask you.

**Mr. Leask:** Be adversarial; I am in that business.

**Mr. Horner:** No, no, I do not want to be and the questions I have to ask you are not meant to be. Do you go judge shopping?

**Mr. Leask:** Of course. That is part of my job. I teach other lawyers how to do it.

**Mr. Horner:** Do you think you have a conflict of interest here? If you say we should not have guidelines, then the man whom you take into court, whom you are defending, can probably get ten years or one year, depending on how well you defend him. Suddenly, if you get him off with one year you are a success and it enhances your reputation; whereas if there are guidelines and you know he is going to get between five and seven, you cannot enhance your reputation.

**Mr. Leask:** You have a very low opinion of lawyers' ability to out-manoeuvre your legislation, and my contrary example is income tax. I mean, your colleagues have spent many years constantly devising more and more rules. The result, from the point of view of lawyers and accountants who do the work, is not that they make less money; it is the opposite. If you devise a simple, straightforward system that works, maybe that will mean I will not be able to sell my services, but I am not worrying about that.

• 1220

**Mr. Horner:** I know you are not.

**Mr. Leask:** I hope we are all here for the same reason; that is, all of us want to try to find an answer that makes sense.

**Mr. Horner:** That is right.

**Mr. Leask:** Or answers. There probably is not one.

**Mr. Horner:** Thank you.

**Mr. Leask:** Can I take another point that is sort of related? I do not even know if it is related. Everybody seems to agree, and I certainly do, that the public has a lot

[Translation]

dépendre d'une substance quelconque. Naturellement, dans notre société, il s'agit surtout d'alcool.

Selon mes observations, les trois quarts de tous les délits commis sont liés à l'alcool et aux drogues. Je ne suis pas en faveur de la prohibition, qui punit toute la société pour les excès de quelques-uns. Mais ce serait merveilleux de trouver un moyen de contrer cet effet ou de l'annuler. Je ne connais malheureusement pas la réponse.

**M. Horner:** Merci beaucoup. Je suis persuadé que vous avez un rôle très important à jouer ici et je ne voudrais pas sembler contradictoire, mais j'ai quelques questions que j'aimerais vous poser.

**M. Leask:** Soyez contradictoire, c'est mon métier.

**M. Horner:** Non, non, je ne veux pas, et les questions que j'aimerais vous poser ne le seront pas non plus. Est-ce que vous choisissez les juges à votre convenance?

**M. Leask:** Évidemment. Ça fait partie de mon travail. Et je montre aux autres avocats comment le faire.

**M. Horner:** Pensez-vous être en conflit d'intérêt? Si vous prétendez que nous ne devrions pas avoir de directives, la personne que vous accompagnez devant le tribunal, c'est-à-dire la personne que vous êtes appelé à défendre, pourrait être condamnée à dix ans ou à un an, selon que vous le défendiez bien ou non. Et si vous réussissiez à obtenir une sentence d'un an seulement, vous devenez un avocat compétent et votre réputation s'en ressent. Mais si les directives obligeaient le juge à condamner le coupable à une sentence variant de cinq à sept ans, vous ne pourriez plus rehausser votre réputation.

**M. Leask:** Vous accordez bien trop peu d'importance à l'aptitude qu'ont les avocats de déjouer les lois. L'impôt sur le revenu est un contre-exemple que j'aimerais vous citer. Vos collègues ont consacré de nombreuses années à multiplier les règles. Pour les avocats et les comptables qui doivent faire ce travail, ceci ne se traduit pas par une baisse des revenus. C'est le contraire. Si vous élaborez un système simple et qui fonctionne bien, il est possible que je ne puisse plus vendre mes services, mais cela ne m'inquiète pas.

**M. Horner:** Je le sais.

**M. Leask:** J'espère que nous sommes tous là pour la même raison, c'est-à-dire que nous cherchons tous à trouver une solution logique.

**M. Horner:** C'est exact.

**M. Leask:** Ou des réponses. Il est possible qu'il n'y en ait pas une seule.

**M. Horner:** Merci.

**M. Leask:** Puis-je présenter un autre point de vue qui est en quelque sorte relié à celui-ci? Je ne sais pas s'il est vraiment relié. Les gens semblent convenir, et moi aussi

## [Texte]

of misperceptions. One of Prof. Ferguson's suggestions for why we should have "truth in sentencing" is that then the public will understand it. The Canadian Sentencing Commission goes so far, and they are clearly wrong about this, as to suggest that people in the system do not understand our current sentencing structure. Now, that is wrong. Judges, lawyers and any accused who has had legal advice understands our current system. That does not make it good that they understand it. The very least I would recommend that you do is enact a rule about what a judge says when he sentences, whatever kind of rule you work out.

Suppose we stuck with the current situation, which I do not think would be a very good outcome from all your work by the way, so that a six-year sentence is imposed. Now, the public does not understand that when the judge says six years and unless the fellow is a very bad fellow indeed in the prison, he gets out somewhere between two years and four years. But I see no problem, and I would hope you would agree with this, that if we stuck with that same system there is no reason why a judge cannot pass a six-year sentence by saying something like this: "You are sentenced to spend four years in jail. That is the six-year sentence. "The prison authorities can increase that by two years if you misbehave". That is the remission. "The parole authorities can release you up to two years early if they think you are an appropriate candidate for release". That is the parole portion.

Now, it is a bit more long-winded than saying six years, but it is what all we people in the system know a six-year sentence means. We know it means that. I wish I had a dollar for every time I have explained it to a prisoner or to the family of a prisoner. I always use three or six or something that divides into threes, for obvious reasons.

However, I think the public misperception is our fault, and I mean now, we people inside the system. We like to blame it on the media, or some of my colleagues do. The judges cannot speak out very well, but if the lawyers, the judges sometimes, and the correctional people spoke out about how the system really works, I think that would help the public to understand. Obviously, you people speaking out—you are the representatives of the public—would help, too.

The big problem I would like you to solve, which may fly in the face of public perceptions, is how many people we lock up who are non-violent, who have never committed a violent crime, who do not appear to show any sign. . . I know that no one can predict, but nothing about them suggests they are going to commit violent crimes. Those people cost \$35,000 to \$40,000 a year to keep locked up. I am making the assumption that they are

## [Traduction]

d'ailleurs, que le public a souvent une perception erronée des choses. L'une des raisons qu'avance le professeur Ferguson lorsqu'il propose que l'on pratique «la vérité des peines» est de permettre au public de mieux comprendre ce qui se passe. La Commission canadienne sur la détermination de la peine affirme même, et c'est là qu'elle se trompe, que ceux qui travaillent dans le système ne comprennent pas notre actuelle structure pénale. C'est faux. Les juges et les avocats ainsi que les accusés ayant reçu une aide juridique comprennent notre système actuel. Mais ce n'est pas ce qui en fait un bon système. Le moins que vous puissiez faire serait d'adopter un règlement quelconque qui régirait ce qu'un juge déclare lorsqu'il prononce la sentence.

Supposons que nous conservions l'actuel système, ce qui ne serait pas un résultat très favorable compte tenu de tout le travail que vous avez fait, et que l'on impose une peine de six ans. Le public ne comprend pas, lorsque le juge prononce une sentence de six ans, que l'accusé pourra, à moins que son comportement en prison ne soit particulièrement mauvais, être libéré après une période de deux à quatre ans. Mais je ne vois pas pourquoi l'on ne pourrait pas, et j'espère que vous serez d'accord avec moi, demander au juge de déclarer pour la même sentence de six ans: «L'accusé est condamné à la prison pour quatre ans, ce qui correspond à une peine de six ans. Les autorités peuvent augmenter cette sentence de deux ans si le comportement de l'accusé n'est pas convenable. Les responsables de la libération conditionnelle pourront vous libérer jusqu'à deux ans plus tôt s'ils estiment que vous êtes apte à être libéré». C'est la partie qui porte sur la libération conditionnelle.

C'est peut-être un peu plus long qu'une sentence qui dirait tout simplement «six ans de prison», mais tous ceux qui travaillent dans le système savent que c'est la signification d'une peine de six ans. Nous en connaissons le sens exact. J'aurais aimé pouvoir recevoir un dollar pour chaque fois où j'ai eu à l'expliquer à un prisonnier ou à sa famille. Je parle toujours de trois ou de six ou d'une durée divisible par trois, pour des raisons évidentes.

Cependant, cette perception erronée de la part du public nous est attribuable, et par nous, j'entends les gens qui travaillent avec le système. Nous nous plaignons à blâmer les médias, ou du moins cette latitude de certains de mes collègues. Mais si les avocats et les juges parfois, ainsi que les responsables des pénitenciers expliquaient ouvertement comment le système fonctionne, je pense que le public comprendrait mieux. Évidemment, les gens qui se prononcent, c'est-à-dire vous, les représentants du public, peuvent aussi apporter leur aide.

Le principal problème que j'aimerais que vous puissiez régler, et que le public comprend d'ailleurs très mal, porte sur le nombre de personnes qui se retrouvent en prison mais qui ne sont pas des gens violents et qui n'ont jamais commis de crime violent et qui n'en montrent pas d'ailleurs les symptômes. . . Je sais qu'il n'est pas possible de prédire l'avenir, mais il n'y a rien dans le comportement de ces gens qui fasse croire qu'ils seraient



*[Text]*

not in maximum security because the prison authorities will not classify them there. As you know, that is \$50,000. But spending \$35,000 or \$40,000 a year of the taxpayers' money to lock someone up who is not violent seems to me to be a badly misdirected system.

I would like to save some of that money so we can work on why the violent fellows are violent. I do not know the answer to that and, if anyone has come and told you, I would not mind you taking a minute and telling me, because I have never heard anybody even suggest they know.

• 1225

**Mr. Horner:** It is very difficult for us, because we have had testimony before this committee that there are some murderers who are not violent. I find this hard to believe because murder is a violent act. They say there are some murderers in penitentiaries who are not violent, but there are violent people who are in for non-violent crimes. I think it is very difficult for a judge to assess.

**Mr. Leask:** You have probably heard the murderer's thing. When the public thinks about murderers they tend to think of someone like Clifford Olson or a contract killer or maybe Colin Thatcher.

**Mr. Horner:** Yes.

**Mr. Leask:** Most murders occur in domestic situations. It is husbands killing wives, wives killing husbands, boyfriends, girlfriends. The sociologists say—and I do not claim to know more about this than they do—most of those are really one-time offenders. It is just a particular combination of circumstances and the relationship with the other person that causes them to kill. If you accept that, of course, you could simply shake him by the hand and say: I am sure this must have been very tragic, Mr. Accused. Go your way, it is not going to happen again. We will not have to worry about you. Society would not accept that.

**Mr. Horner:** No.

**Mr. Leask:** I am not suggesting it to you. I think one way of detecting whether people are violent is whether they have done violence. I have never killed anybody and I am planning to live the rest of my life and not kill anybody. I do not think I am going to get into any

*[Translation]*

capables de commettre des crimes violents. Il en coûte 35,000\$ à 40,000\$ par an pour enfermer une de ces personnes. Je suppose ici qu'ils ne se trouvent pas dans des établissements à sécurité maximale car les autorités pénitentiaires en ont jugé ainsi. Vous savez que dans un tel cas la note s'élève à 50,000\$. À mon avis, le fait de demander aux contribuables de payer 35,000\$ à 45,000\$ par an pour garder en prison une personne non violente est la preuve que le système est très mal conçu.

J'aimerais économiser une partie de cette somme pour nous permettre de mieux travailler avec les gens violents et de mieux comprendre la cause de leur violence. Je n'ai pas la réponse à cette question et si quelqu'un devait vous en proposer une, j'aimerais bien que vous m'en fassiez part, car il n'existe à ma connaissance personne qui puisse même suggérer une réponse.

**M. Horner:** Cela nous est extrêmement difficile, parce que nous avons déjà eu devant ce comité des témoignages montrant qu'il existe des meurtriers qui ne sont pas violents. C'est une chose que j'ai du mal à croire car le meurtre est par nature un acte violent. Ils disent qu'il y a dans les pénitenciers certains meurtriers qui ne sont pas violents, mais qu'il y a aussi des individus violents qui sont enfermés pour avoir commis des crimes non violents. Je pense qu'il s'agit là d'une question très difficile à évaluer pour un juge.

**M. Leask:** Vous avez probablement déjà entendu ce mythe du meurtrier. Quand le public pense à un meurtrier, il tend à penser à un personnage comme Clifford Olson ou à un tueur à gages, ou encore à Colin Thatcher.

**M. Horner:** Oui, en effet.

**M. Leask:** La plupart des meurtres sont commis lors de scènes de ménage. Ce sont des maris qui tuent leurs femmes, des femmes qui tuent leurs maris, leurs petits amis, leurs copines. Les sociologues prétendent—et je ne prétends pas en savoir moi-même plus qu'eux à ce sujet—que la plupart de ces crimes sont des cas isolés. C'est uniquement un ensemble particulier de circonstances et la nature de la relation avec l'autre personne qui poussent le délinquant à tuer. Dans la mesure où vous acceptez cette théorie, bien entendu, vous pourriez tout simplement serrer la main au meurtrier en lui disant: «Je suis sûr que cette expérience a certainement été pour vous extrêmement tragique, monsieur l'accusé. Vous pouvez vous en aller, cela ne se reproduira plus. Nous n'aurons pas à nous inquiéter de vous.» Or, la société n'accepterait jamais cela.

**M. Horner:** Non, en effet.

**M. Leask:** Ce n'est pas ce que je veux dire. Je pense que l'une des façons qui nous permettraient de savoir si oui ou non un individu est violent consisterait à regarder s'il a oui ou non dans le passé commis des actes de violence. Je n'ai jamais tué personne, et je n'ai pas l'intention de le

## [Texte]

situation where I would and I suspect the same is true of the rest of you.

Let us talk about two other things, if we can, remission and parole, because I think you are going to hear from the insiders the most fighting about parole. The public will come and talk to you about lengths of sentence, but my sense is that people inside the system are going to come and quarrel in front of you about what they think about parole.

Let me start with remission because I think that is easy—and I completely disagree with my ivory tower friend, who has left. I think one of your colleagues, who did not really go with remission, seems to be out of the room for the moment, too. Why do you think people in prisons behave? Some of those people—and I do not want to over-emphasize this—are pretty tough nuts who do not particularly respect law and order. How do you get them to behave?

The answer that seems to have worked over the years, in English and English-descended systems, is the remission system. You give them a big reward for behaving. It may not be theoretically pleasant, but it works. The idea that some really tough guy is going to behave in prison, otherwise you will not let him take a correspondence course from the University of Victoria, does not seem sensible to me. Society is not going to let you starve them. It is not going to let you flog them every day. There has been a case that says you have to be careful how you use solitary. I just think it is realistic to face the fact that remission seems like a tried-and-true system. Unless you have something you are sure is just as good, do not give it up. However, everybody should know.

I think mandatory supervision is dumb. Make the deal with the guy. "If you behave, we will let you out", one-quarter earlier, one-third earlier—that is a detail—but this much sooner. "If you behave inside, we will let you out that much sooner. If not, you will do your full bit". It is a sensible kind of deal that, as far as I can see, virtually everyone who is not insane can understand.

Let us talk about parole. The people I see, my clients, do not like parole. They do not like it because from their point of view, it is arbitrary.

## [Traduction]

faire d'ici la fin de ma vie. Je ne pense pas aujourd'hui me trouver un jour dans une situation où je sois obligé de le faire, et je suppose que vous pensez tous comme moi.

Pouvons-nous à présent passer à deux autres points, soit la réduction de peine et la libération conditionnelle? Je pense en effet que le sujet qui va susciter le plus de controverses à l'intérieur même de l'organisation va être la libération conditionnelle. Le public va venir vous voir pour vous parler de la longueur des peines, mais j'ai le sentiment que ceux qui sont déjà à l'intérieur du système vont, eux aussi, venir vous dire ce qu'eux pensent de la libération conditionnelle.

Permettez-moi de commencer par le problème de la réduction de peine car je pense qu'il est plus facile—je dois dire que je ne suis pas du tout d'accord avec mon ami enfermé dans sa tour d'ivoire, qui n'est plus avec nous aujourd'hui. Je pense qu'il y a aussi un de vos collègues, pas non plus vraiment d'accord avec la réduction de peine, qui semble ne pas être ici pour l'instant. Pourquoi pensez-vous que les gens dans des prisons restent tranquilles? Il y en a certains—et je ne veux pas paraître trop insister sur ce point—sont de véritables durs à cuire et qui ne respectent pas particulièrement la loi et l'ordre. Comment faites-vous pour les faire se tenir tranquilles?

La meilleure solution que l'on semble avoir trouvée au fil des années dans les systèmes anglais et dans ceux qui en découlent, est le système de la réduction de peine. Il s'agit d'accorder à ceux qui se sont bien conduits une énorme récompense. Ce n'est peut-être pas très séduisant d'un point de vue théorique, mais ça marche. L'attitude qui consiste à dire au type endurci que s'il n'est pas sage en prison, vous ne lui donnerez la permission de suivre un cours par correspondance donné par l'Université de Victoria ne me paraît pas très réaliste. La société ne va pas vous laisser affamer ces individus. Elle ne va pas non plus vous laisser les fouetter tous les jours. Quant à l'isolement, certains ont prétendu que c'était une méthode à utiliser avec précaution. Je pense qu'il n'est que réaliste d'admettre que la réduction de peine semble être un système qui a fait ses preuves. À moins que vous pensiez à une méthode dont vous savez qu'elle est tout aussi efficace, je pense qu'il ne faut pas renoncer à la réduction de peine. Toutefois, tout le monde devrait savoir.

Je pense que le concept de la surveillance obligatoire est ridicule. Vous vous entendez avec le type. «Si tu te tiens bien on te laissera sortir», on réduira ta peine d'un quart, d'un tiers—c'est un détail—mais de toute façon la peine est réduite. «Si tu ne fais pas de bêtises pendant que tu purges ta peine, nous te laisserons sortir tant de mois ou d'années plus tôt. Sinon, tu purgeras ta peine au complet». Cela me paraît être un raisonnement tout à fait sensé que n'importe qui ou presque est en mesure de comprendre, à moins d'avoir perdu la raison.

Passons maintenant à la question de la libération conditionnelle. Les gens que je vois, soit mes clients, n'apprécient pas particulièrement la libération

[Text]

In some ways, prisoners whom I find admirable and whom you might not—so I will describe them a little more clearly—have the most trouble with it. These are prisoners who do not want, if you will pardon the expression, to “suck up” to the people who run the system, people who want to do their own time. They are not causing trouble, but they do not want to have to kiss ass. The perception is that if you want to get parole, you had better not just play the game, but play a false game. Hypocrites get parole.

Do not get me wrong. I do not think the whole system works that way. I think the parole board correctly identifies some people who should get parole; and they make mistakes. When you look at the statistics, they do not do that badly. The problem is that the way they keep their statistics good is by keeping everybody in.

In that lecture I give my clients and their families about how the sentence works, one-third you have to do, one-third you will not have to do unless you screw up, and the middle third is determined by parole, the next sentence is that on the average you will get out half-way through that. They have done some statistical research, and they say it is about 40% of the way through. Okay, I am not going to quarrel with that 10%, but that is how it seems: that it is about half-way through. But the people who do not get parole, at least a number of them, are semi-admirable kinds of criminals. That is, they will not bend. They will not come in and acknowledge that if only they promise this and promise that, everyone would like them better and they would get out sooner.

So my two cents worth is why not do away with the parole third for the non-violent guys? You are going to need something like a parole board anyway. Whether you call it “sentence administration” or “parole”, you are going to need it for the lifers, because—again, I guess you could disagree with this—I do not think common sense suggests everybody who gets a life sentence is going to be behind bars for the rest of his or her life, not if we keep on using the life sentence the way we use it now.

[Translation]

conditionnelle. En effet, à leur point de vue, il s'agit d'un système arbitraire.

• 1230

D'une certaine façon, ce sont les prisonniers que personnellement je trouve admirables—vous pouvez ne pas être d'accord avec moi—qui ont le plus de difficulté avec le concept de la libération conditionnelle. Je vais donc m'expliquer un peu plus clairement au sujet de ces personnes. Il s'agit de prisonniers qui ne veulent pas, pardonnez-moi l'expression «aller lécher les bottes» de ceux qui sont à la tête du système; ce sont des gens qui tiennent à purger leur peine en entier. Ils ne causent aucun problème, mais ils ne veulent pas avoir à faire de courbettes. Ils ont l'impression que pour obtenir une libération conditionnelle, il ne suffit pas tout simplement de jouer le jeu, mais de jouer la comédie. Ce sont les hypocrites qui obtiennent la libération conditionnelle.

Attention, je ne veux pas être mal interprété. Je ne veux pas dire que le système tout entier fonctionne de cette façon. Quand la Commission nationale des libérations conditionnelles décide que certains individus méritent d'être libérés, il lui arrive d'avoir raison, comme il lui arrive de faire des erreurs. Mais si vous regardez les statistiques, les résultats ne sont pas si négatifs que cela. Mais le problème réside dans le fait que c'est précisément en gardant tous les prisonniers à l'intérieur des prisons que l'on réussit à garder des chiffres aussi satisfaisants.

Au cours de cet exposé, j'explique à mes clients et à leur famille comment fonctionne le principe de la sentence: le prisonnier doit obligatoirement purger un tiers de sa peine, il sera exempté du dernier tiers de sa peine s'il ne fait pas bêtises et enfin, c'est la Commission des libérations conditionnelles qui décide du tiers intermédiaire. On constate qu'en moyenne les prisonniers parviennent à mi-chemin de ce processus. Certaines recherches statistiques montrent qu'il y en a environ 40 p. 100 dans cette situation. D'accord, je ne vais pas chicaner pour ce 10 p. 100, mais telle est la situation: on peut dire qu'ils parviennent à peu près à la moitié du processus. Mais ceux qui n'obtiennent pas la libération conditionnelle, du moins un certain nombre d'entre eux, sont des types de criminels quasi admirables. C'est-à-dire qu'ils sont déterminés à ne pas se soumettre. Ils ne veulent absolument pas venir en public promettre ceci ou cela et se faire dire que si seulement ils acceptaient, tout le monde les apprécierait davantage et ils sortiraient plus tôt.

Alors, je me demande pourquoi nous ne pourrions pas tout simplement supprimer l'étape de la Commission des libérations conditionnelles pour les prisonniers non violents? De toute façon, il va falloir mettre sur pied une sorte de commission des libérations conditionnelles. Que vous appeliez cela un «organisme de gestion de sentence» ou «de libérations conditionnelles», il va en falloir un de toute façon pour les condamnés à perpétuité car—ici encore, je suppose que vous pourriez contester ce point—je ne pense pas qu'il soit très raisonnable de penser que



[Texte]

**Mr. Horner:** You are talking about a two-tier system or a three-tier system, depending on whether it is violent or non-violent.

**Mr. Leask:** Let us just make the division between violent and non-violent, because I think that is something anyone could understand. So you say, all right, with non-violent people Parliament is going to decide, in my ideal world, that those people should go to jail less frequently and for not as long, for a couple of good reasons. One is so we can save the money, and also because we do not need to be protected from those people in the same sense.

Now let us just suppose we stick with the kind of tough sentences we have in Canada. That, by the way, is the point of that little article I sent along to you with my letter: that by world standards we are a pretty tough-sentencing country, right up there with Turkey and Northern Ireland. Right up until I read that, I was hoping we were not up there with Turkey and Northern Ireland. Anyway, let us keep that kind of sentence for violent people. I think the public would support that. I would guess you gentlemen would support that. I do not think you will find a lot of people arguing with the proposition that someone who has done violence should have the tougher sanctions in the system.

The question is, all right, how do we get them back on the street? You are not going to lock up everyone who has done some violence for the rest of their lives. Not a chance. At the moment those people come to the end of their sentence. If they get gated, it is worse. They come to the end of their sentence with no transition, and they walk out the door. For the violent offender, that is not sensible. You need some way to try to reintegrate them into society. I am not suggesting our current methods are great, but people have to find methods. If I had to pick one I think would work more effectively than anything I have seen around here, it is getting them a job. Sounds boring, does it not?

**Mr. Horner:** And keeping it.

[Traduction]

tous ceux qui sont condamnés à vie vont passer le reste de leur vie derrière les barreaux, du moins pas si nous continuons d'utiliser la condamnation à la vie comme nous le faisons maintenant.

**M. Horner:** Vous parlez d'un système à deux ou à trois volets, selon qu'il s'agirait d'individus violents ou non violents.

**M. Leask:** Permettez-moi simplement de faire la distinction entre les violents et les non violents, car je pense qu'il s'agit là d'un concept que n'importe qui peut comprendre. Vous dites donc que pour les non violents, le Parlement va décider, dans mon petit monde idéal, que ces personnes devraient aller moins souvent en prison, et pour moins longtemps, et ce pour une ou deux raisons. La première consiste à dire que nous pourrions de cette façon épargner de l'argent, et la deuxième, qu'il n'est pas nécessaire pour nous de nous protéger de ces gens autant que des autres.

Supposons maintenant que nous gardions le système actuel de condamnations, avec toute la célérité qu'il comporte. A propos, cette question a fait l'objet du petit article que je vous ai envoyé avec ma lettre: si l'on se place du point de vue des normes mondiales, le Canada est considéré comme un pays relativement sévère en matière de condamnations, et il se place tout juste derrière la Turquie et l'Irlande du nord. Avant d'avoir lu cet article, je ne pensais pas que la sévérité de notre système pouvait être comparée à celle de la Turquie et de l'Irlande du nord. Quoi qu'il en soit, cette sorte de condamnation extrême doit être réservée aux délinquants violents. Je pense que le public serait d'accord avec moi sur ce point. Et je suppose que vous aussi, mesdames et messieurs, penseriez comme moi. Je ne pense pas qu'il y a beaucoup de gens qui contesteraient le fait que ce sont les individus ayant commis des actes de violence qui doivent recevoir les sanctions les plus sévères du système.

Mais la question qui se pose est de savoir comment on peut réintégrer ces individus? Vous n'allez tout de même pas enfermer à perpétuité tous ceux qui ont, à un moment ou à un autre de leur vie, commis un acte de violence quelconque. Cela est absolument impossible. En ce moment, ces individus ont bientôt fini de purger leur peine. Et s'ils restent en cage, c'est encore plus grave. Ils arrivent à la fin de leur peine sans aucune transition, et les voilà dehors. Dans le cas du délinquant violent, cela n'a absolument aucun sens. Il faut absolument trouver un moyen de réintégrer ces individus à la société. Je ne veux pas dire que nos méthodes actuelles soient particulièrement efficaces, mais le fait est qu'il faut en trouver qui marchent. Si vous me demandiez de choisir une méthode qui à mon avis me paraît plus efficace que tout ce que j'ai pu voir jusqu'à présent, ce serait de leur trouver du travail. Cela semble bête, n'est-ce pas?

**M. Horner:** Et qu'ils le gardent!

[Text]

[Translation]

• 1235

**Mr. Leask:** At the moment, although some lip service is paid to that, I do not see our paid civil servants—the parole service—working on that. Day parole, in particular, and then full parole is a way to phase that in.

You say to the guy, you are a cook, or a logger, or whatever it might be. We think you are going to succeed in society if you are working at being a cook, or a logger, or whatever the hell it is. So we will get you a job, and you will start six months from now or three months from now. You will be on day parole. Every night you will come back into an institution. If you start making it, and seem to be succeeding, and do not get into trouble, then we will talk about full parole. You will still have some conditions. Maybe in British Columbia you will not be able to live in Vancouver. Big cities breed crime, unfortunately. They are also nice to live in.

I think that is where you want to think about parole, and maybe if we save some of the money we are spending on non-violent offenders, people will get a better handle on why people are violent.

**The Chairman:** Thank you very much. I think this has been a very useful and informative dialogue. We thank you for coming and for your insightful comments.

**Mr. Leask:** Thank you.

**The Chairman:** We adjourn until 1.15 p.m.

#### AFTERNOON SITTING

• 1320

**The Chairman:** Good afternoon, colleagues, ladies and gentlemen. We will resume our afternoon session, and we are happy to begin with a joint presentation of the Native Justice Coalition and the Allied Indian and Métis Society. Barbara Murphy is Secretary-Treasurer of the Native Justice Coalition and Clifford White is Executive Director of Allied Indian and Métis Society. Welcome. We are very happy to have you both here and to hear from you as to some of the particular problems of native offenders, particularly in British Columbia, but in the west generally.

We have, as you may know, visited Matsqui and we did meet with a number of native offenders there. We heard

**M. Leask:** Pour l'instant, même si on en parle, je ne vois pas du tout nos fonctionnaires rémunérés—ceux du Service de libérations conditionnelles—travailler sur cette question. L'une des façons de procéder serait notamment de commencer par la libération «pendant la journée» pour parvenir progressivement à la libération totale.

Vous dites à un individu qu'il va être comme cuisinier, bûcheron, ou que sais-je encore. Vous lui dites qu'à votre avis, il va réussir dans la société en comme cuisinier, bûcheron ou autre chose. Alors, vous allez lui obtenir un emploi et lui dire qu'il va commencer dans six mois ou dans trois mois. Vous lui dites qu'il sera sous le régime de la libération de jour. Tous les soirs, il devra réintégrer une institution. Si au bout d'un certain temps, on voit qu'il se débrouille bien et semble réussir, s'il ne fait pas de difficultés, alors vous pourrez lui parler de la libération complète. Mais même là, vous devrez lui imposer certaines conditions. Par exemple, il est possible qu'en Colombie-Britannique il ne soit pas possible au prisonnier de vivre à Vancouver. Malheureusement, les grandes métropoles favorisent la criminalité. Il faut dire aussi qu'il est agréable d'y vivre.

Je pense que ce sont là quelques-uns des points concernant la libération conditionnelle auxquels il faut réfléchir; et peut-être si nous pouvions économiser un peu sur les sommes que nous consacrons actuellement aux délinquants non violents, nous pourrions arriver à mieux comprendre pourquoi certains individus sont violents.

**Le président:** Je vous remercie infiniment. Je pense que nous avons eu aujourd'hui un dialogue extrêmement utile et des plus enrichissants. Je vous remercie d'être venus ici aujourd'hui et je vous remercie de vos commentaires très instructifs.

**M. Leask:** Merci.

**Le président:** La séance est levée jusqu'à 13h15.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Bon après-midi, chers collègues, mesdames et messieurs. Nous reprenons notre séance de l'après-midi et nous sommes heureux de commencer par un mémoire préparé conjointement par la Native Justice Coalition et la Allied Indian and Métis Society. Barbara Murphy est la secrétaire-trésorière de la Native Justice Coalition et Clifford White, le directeur exécutif de la Allied Indian and Métis Society. Nous vous souhaitons la bienvenue. Nous sommes très heureux de votre présence aujourd'hui et d'entendre votre témoignage au sujet de certains problèmes relatifs aux délinquants autochtones, surtout en Colombie-Britannique, mais aussi dans tout l'ouest du pays.

Comme vous le savez, nous avons visité l'Institution de Matsqui, où nous avons rencontré un certain nombre de

## [Texte]

from one of the native societies about some of their particular concerns. We also have met in Kingston, at the federal prison for women, with a number of women offenders from western Canada who are natives and are experiencing particular concerns in Kingston.

We want to hear from you as to any suggestions you have that can deal with these particular problems. Thank you again for coming; and if you have an opening statement, we would be glad to hear it now.

**Mr. Clifford White (Executive Director, Allied Indian and Métis Society):** I would like to say that we are fairly young within your system of corrections. My involvement stems from 1972, when I first started in the province of British Columbia as a security officer within the Lower Mainland Regional Correctional Centre.

Yesterday we categorized our native Indian people into compartments in the hope that we can maintain control over them. We developed reservations for them to live on, with little or no hope of getting parole, let alone an unescorted temporary absence program.

We introduced the welfare system and total control of living conditions by the Department of Indian Affairs. At the end of every month, our families received enough welfare funds to stretch to the beginning of the next month, thus allowing for the minimum requirement of food, clothing and shelter. The Department of Indian Affairs, every once in a while, financially assisted with housing and education.

The cost to the native community has created drastic effects. First of all, at no fault of the native community, we have developed a specific racial group of people dependent upon the welfare system. The alternative would have been starvation and death, for our people had absolutely no skills, experience and education to compete with a totally foreign culture. The other alternative would have been death by war. However, our native Indian people believe in life for all, whether it be life for the rocks, the rivers, the forests, the universe, the people, etc.

Secondly, hoarding our Indian people onto reserves where they could be constantly observed with little chance of economic development perpetuated the welfare dependency mentality. In the majority of cases, land that was useless was given as reservations. Recorded historical evidence can be provided by historians as to how native Indian people were sold and given useless and broken-down tools to work the land. No advice was given to native communities on how to survive economically.

## [Traduction]

délinquants autochtones. L'une des sociétés autochtones nous a fait part de ses préoccupations précises. Nous avons également rencontré à Kingston, à la prison fédérale des femmes, un certain nombre de délinquantes de l'Ouest qui sont autochtones et se heurtent à des problèmes précis dans cette institution.

Nous voulons savoir si vous avez des idées à proposer pour résoudre ces problèmes. Merci encore de votre présence; si vous avez une déclaration liminaire, nous serons heureux de l'écouter maintenant.

**M. Clifford White (directeur exécutif, Allied Indian and Métis Society):** Je voudrais dire que notre expérience du système correctionnel en vigueur dans notre pays est relativement récente. Ma participation remonte à 1972, date où j'ai commencé comme agent de sécurité, au Centre correctionnel régional du sud de la Colombie-Britannique.

Par le passé, nous avons littéralement compartimenté nos populations indiennes, dans l'espoir de pouvoir garder la haute main sur elles. Nous avons créé des réserves où ils pourraient vivre, sans guère d'espoir d'obtenir une libération conditionnelle, sans même parler d'un programme de liberté provisoire sans accompagnement.

Nous avons adopté le régime d'assistance sociale et le contrôle total des conditions de vie par le ministère des Affaires indiennes. A la fin de chaque mois, nos familles ont reçu suffisamment de prestations d'assistance sociale pour tenir jusqu'au début du mois suivant, ce qui leur permettait de palier à l'essentiel en matière de nourriture, de vêtements et de logement. De temps à autre, le ministère des Affaires indiennes offrait une aide financière à l'égard du logement et de l'enseignement.

Les frais subis par la collectivité autochtone ont eu des répercussions catastrophiques. Premièrement, nous avons créé un groupe racial précis de personnes tributaires de l'assistance sociale, sans que la collectivité autochtone y soit pour quoi que ce soit. L'autre solution aurait été la famine et la mort, car les membres de notre peuple n'avaient absolument aucune compétence, expérience ni éducation pour soutenir la concurrence d'une culture tout à fait étrangère. L'autre solution aurait été de mener une guerre meurtrière. Toutefois, nos populations indiennes croient au droit à la vie pour tous, qu'il s'agisse des rochers, des rivières, des forêts, de l'univers, des gens et autres.

Deuxièmement, l'entassement des Indiens dans les réserves, où ils pouvaient faire l'objet d'une surveillance constante avec peu de possibilité de développement économique, a perpétué l'esprit de dépendance à l'égard de l'assistance sociale. Dans la plupart des cas, les terres inutiles étaient cédées pour en faire des réserves. Les historiens peuvent fournir des preuves selon lesquelles on a donné et vendu aux populations indiennes autochtones des outils inutiles et cassés pour leur permettre de travailler la terre. Les collectivités autochtones n'ont jamais été conseillées sur la manière de survivre économiquement.



[Text]

[Translation]

• 1325

This brings me to the third point—tight controls of native fishing and hunting rights. For decades, before the arrival of the white man, the Indian learned the delicate balance of nature. He took only what he needed and allowed life to continue around him. For the greed and materialistic values of the non-native society, tight restrictions were placed on the Indian people's livelihood and means of existence.

In summation of my opening remarks, aside from other problems such as alcohol and drug abuse, a few of the historical problems our people have had to deal with are inadequate health care, the outlawing of the Indian peoples' way of life—the potlatch, the sun dance, the native languages—child abductions, the non-native control of how Indian people are to live within this great society of ours. Needless to say, I hope I have painted a small picture as to why our Indian communities have had a great deal of difficulty with your judicial system.

Today, things are not as bleak as they were historically, although we, the native Indian communities, are licking our wounds and desperately trying to take control of our own destiny. Of course, all of this is not happening without any resistance from the established controlling authorities. Society needs to overcome its prejudices toward Indian people and to give them an opportunity to work within the judicial system. In the meantime, despite the resistance the native Indian communities are developing.

Initially, through the volunteer works of an already financially, economically and socially depressed native community, Indian people built upon their hopes and dreams of coexisting within this society. Our chiefs and councils are taking responsibility for the education of their own people, care of our own welfare systems and, more importantly, combating the devastating effects of alcohol and drug abuse.

Organizations are forming to try to resolve specific problems. For example, the United Native Nations has undertaken the task of our political concerns and lack of housing. The Vancouver Indian Centre works on developing cultural and social concerns for our people. The Native Courtworkers Association is responsible for native people entering the judicial system, the courts, the police stations and our pre-trial lock-up units. The Native Education Centre takes control of educational development.

These are only a few of the organizations that exist today for our people. For almost any problem, there is an organization that is able to handle the situation. Therefore, there should be no reason why the non-native community cannot contact and work with the native

Cela m'amène au troisième point—des contrôles serrés des droits de pêche et de chasse des autochtones. Pendant des décennies, avant l'arrivée de l'homme blanc, l'Indien a appris à connaître l'équilibre délicat de la nature. Il ne lui prenait que ce dont il avait besoin et permettait à la vie de continuer à fleurir autour de lui. Pour satisfaire sa cupidité et son matérialisme, la société non autochtone a imposé des restrictions à la vie et aux moyens d'existence des Indiens.

Pour résumer mes remarques d'ouverture, en dehors d'autres problèmes tels que l'abus de l'alcool et des drogues, quelques uns des problèmes que notre peuple a connu historiquement avait trait à l'insuffisance des soins de santé, à la mise hors-la-loi du mode de vie des Indiens—le potlatch, la danse du soleil, les langues autochtones—les enlèvements d'enfants, le contrôle par de non-autochtones de la manière dont les Indiens doivent vivre dans notre belle société. Il va sans dire que j'espère avoir réussi à vous montrer un peu pourquoi nos collectivités indiennes ont eu bien des difficultés à s'adapter à votre système judiciaire.

Aujourd'hui, la situation n'est pas aussi sombre qu'autrefois, encore que nous autres qui sommes membres des collectivités indiennes autochtones, en sommes encore à lécher nos blessures et à essayer désespérément de prendre notre destinée en main. Bien sûr, tout cela ne se fait pas sans résistance des autorités établies qui nous contrôlent. Il faut que la société surmonte ses préjugés à l'égard des Indiens et leur donne la possibilité de travailler dans le cadre du système judiciaire. Entre temps, en dépit de la résistance, les collectivités indiennes autochtones continuent à se développer.

Au départ, grâce aux efforts bénévoles d'une collectivité autochtone déjà déprimée sur le plan financier, économique et social, les Indiens ont su édifier quelque chose sur leurs espoirs et le rêve de coexistence avec cette société. Nos chefs et nos conseils prennent la responsabilité de l'éducation de nos gens, de notre propre système de bien-être social et, ce qui est encore plus important, du combat contre les effets désastreux de l'abus de l'alcool et des drogues.

Des organisations se constituent pour essayer de résoudre des problèmes particuliers. Par exemple, la United Native Nations peut attaquer à nos problèmes politiques et à celui que l'absence de logements. Le Vancouver Indian Centre s'emploie à sensibiliser nos gens aux questions culturelles et sociales. La Courtworkers Association est responsable de l'entrée des autochtones dans le système judiciaire, les tribunaux, les postes de police et les dépôts. Le Native Education Centre a pris en main le développement de l'éducation.

Ce ne sont là que quelques unes des organisations qui oeuvrent aujourd'hui pour notre peuple. Quel que soit le problème, il y a presque toujours une organisation capable de s'en occuper. Il n'y a donc aucune raison pour que la collectivité non autochtone ne puisse pas prendre

## [Texte]

Indian community to develop positive resolutions to existing problems.

Because we are talking about parole and sentencing, I would like to pay special attention to the Allied Indian and Métis Society, which works directly with incarcerated and conditionally released native Indian offenders. Established in 1970, the society has struggled to address the issues of overrepresentation of our Indian people within the penal institutions, the reasons for their incarceration, development of rehabilitative programs, and promotion of community crime prevention programs.

I would like to briefly outline some of the programs offered through the society. Sweat lodges, longhouse ceremonial song and dance awareness, pipe ceremonies, smudging, and the talking stick are just some of the teachings concerned under the native spirituality program. For the first time, native people are taking a look at themselves within the institution, taking responsibility for their own actions, and making a positive difference in their lives and the lives of those around them.

Second, we have a prison liaison worker program that assists our incarcerated native people in developing realistic pre-release programs, co-ordination of institutional programs, support of institutional case management hearings, providing native awareness sessions to institutional staff, providing resources that benefit the community, institutional staff and inmates, and one-to-one counselling and group counselling.

• 1330

Third, there is native substance abuse and lifeskills development for native clients within the institutions.

Fourth, we have a half-way house with a structure and strict rules to be abided by the residents.

Fifth, there is a job development program, financially sponsored by Canada Employment and Immigration, for conditionally released native Indian people and those who are in conflict with the law, for the development of lifeskills, budgeting, pre-employment development, career development, educational and vocational trades development, on-the-job training, mock interview sessions, and so on.

Sixth, we have an apartment building for those who are on conditional release into the community, whether on mandatory supervision or on full parole, but need some

## [Traduction]

contact et travailler à la collectivité indienne afin de trouver des solutions constructives aux problèmes existants.

Puisque nous parlons de liberté conditionnelle et de détermination de la peine, j'aimerais appeler tout particulièrement votre attention sur la Allied Indian and Métis Society, qui travaille directement avec des délinquants indiens incarcérés ou en liberté sous surveillance. Créée en 1970, cette société a beaucoup fait pour trouver réponse aux problèmes de la sur-représentation des Indiens dans les pénitenciers, les raisons de leur incarcération, la mise au point de problèmes de réinsertion, et de la promotion de programmes communautaires de préventions du crime.

Je voudrais décrire brièvement certains des programmes offerts par cette société. Les saunas, les chansons et danses cérémoniales dans la longue maison, les cérémonies de la pipe, des fards et peintures, et le bâton de harangue ne sont que quelques une des choses qui seront enseignées dans le cadre du programme de sensibilisation à la spiritualité autochtone. Pour la première fois, des autochtones s'examinent au sein de l'institution, assument la responsabilité de leurs actes, et prennent des mesures positives qui influent sur leur vie et celle de ceux qui les entourent.

Deuxièmement, nous avons un programme d'agent de liaison dans les prisons qui aide les autochtones incarcérés à élaborer des programmes pré-libératoires réalistes, qui coordonnent les programmes institutionnels, apporte une aide à la tenue des audiences de gestion des cas, et organise des séances de sensibilisation au fait autochtone à l'intention du personnel des établissements, en fournissant des ressources profitables à la collectivité, à ce personnel et aux détenus, ainsi que des services de counselling individuels et de groupe.

Troisièmement, il y a un programme de lutte contre l'abus des drogues et un programme à la préparation à l'autonomie fonctionnelle destiné aux autochtones des établissements carcéraux.

Quatrièmement, nous avons un foyer de réadaptation dont la structure et les règles sévères doivent être respectées par ceux qui y résident.

Cinquièmement, il y a un programme de perfectionnement professionnel financé par Emploi et Immigration Canada, à l'intention des Indiens autochtones mis en liberté conditionnelle et de ceux qui sont en difficulté avec la loi; il offre des cours de préparation à l'autonomie fonctionnelle, préparation de budget, préparation à l'emploi, perfectionnement professionnel, d'éducation et de formation professionnelle, ainsi qu'une formation en cours d'emploi, des séances d'entrevues simulées etc.

Sixièmement, nous avons un immeuble d'appartements pour ceux qui ont été mis en liberté conditionnelle, qu'il s'agisse de liberté sous surveillance obligatoire ou de

*[Text]*

place to stay. We provide them with their housing needs through the apartment building.

Seventh, there is an alcohol and drug referral to existing community programs that is fully paid by the society should someone require an alcohol and drug rehabilitation program.

Eighth, there is an elders' program, responsible for our Native Spirituality Program within the institution, and client counselling.

Ninth, parole supervision is provided by a qualified parole officer through the society.

Most of these programs are run on a shoestring budget and we are sometimes criticized for lack of manpower, inadequate housing and ignorance of the system. We knew right at the start it would not be easy and we are still plugging along, because we know that we have only scratched the surface. We do not claim to have all the answers; however, we are eager to work with anyone willing to work with us. If you come to visit with us, I promise you that the coffee will be on and that you will be more than welcome.

Tomorrow we can only hope for a much brighter future, in which we will be working together in co-operation for the betterment of both our societies and, more specifically, the judicial system.

I have a list of 12 recommendations I would like to put forward to this group. The first is that the judicial system entertain innovative community projects, such as giving responsibility to the chief and council to have the right to deal with minor offences, assisting in developing the crime prevention projects for the youth in the community, a realistic policing system, and community development projects for conditionally released native Indian people.

The second recommendation to provide adequate funds for fair representation within the courts.

Third, employ more native Indian people within the overall judicial system, such as security officers, parole officers, police, the sheriffs' department, National Parole Board members, judges, and so on.

Fourth, provide adequate funding for realistic and viable community programs.

Fifth, make the communities much more responsible for their own people, i.e., the chief and council. Through community service orders we can get our incarcerated Indian people back on the street, living productive and law-abiding lives, through victim retribution and through further education and economic development on reserve.

*[Translation]*

pleine libération conditionnelle, mais qui ont besoin d'un endroit où loger. Cet immeuble répond à ce besoin.

Septièmement, il y a un programme de renvoi aux programmes communautaires existants pour ceux qui ont des problèmes d'alcool et de drogue; ce service est totalement pris en charge par la société lorsqu'une de ces personnes a besoin de se faire soigner.

Huitièmement, il y a un programme à l'intention des personnes âgées, qui est chargé de notre programme de sensibilisation à la spiritualité autochtone au sein de l'institution, ainsi que des services de *counselling*.

Neuvièmement, la surveillance des personnes en liberté conditionnelle est assurée par un agent compétent par l'intermédiaire de la société.

La plupart de ces programmes fonctionnent avec un budget de misère, et on nous reproche parfois notre manque de personnel, l'insuffisance des locaux ou l'ignorance du système. Nous savions dès le début que ce ne serait pas facile mais nous nous accrochons, car nous savons que nous n'en avons qu'effleuré la surface. Nous ne prétendons pas avoir toutes les solutions, mais nous sommes soucieux de travailler avec tous ceux qui voudront travailler avec nous. Si vous venez nous rendre visite, je vous promets qu'il y aura du café tout frais et que vous serez plus que bienvenus.

Nous ne pouvons qu'espérer que l'avenir sera beaucoup plus souriant et que nous coopérerons alors à l'amélioration de nos deux sociétés et, plus précisément, du système judiciaire.

J'ai une liste de 12 recommandations que j'aimerais vous soumettre. La première est que le système judiciaire accepte des projets communautaires innovateurs, qui consisteraient, par exemple, à donner autorité au chef et au conseil pour régler les infractions mineures, participer à l'élaboration des projets de prévention du crime à l'intention des jeunes de la collectivité, un système de maintien de l'ordre réaliste, et des projets de développements communautaires à l'intention des Indiens autochtones mis en liberté conditionnelle.

La seconde recommandation est de fournir des fonds suffisants pour que nous soyons équitablement représentés dans les tribunaux.

Troisièmement, il faudrait employer plus d'Indiens dans l'ensemble du système judiciaire comme agents de sécurité, agents de libération conditionnelle, policiers, membres du *sheriffs' department*, membres du Conseil national des libérations conditionnelles, juges, etc.

Quatrièmement, il faudrait accorder des fonds suffisants aux programmes communautaires réalistes et viables.

Cinquièmement, il faudrait rendre les collectivités responsables de leurs propres membres, c'est-à-dire, en charger le chef et le conseil. Des services communautaires nous permettraient de rendre à la liberté des Indiens incarcérés, de leur permettre de mener une vie utile, dans le respect de la loi, grâce à la rétribution des victimes en



[Texte]

Sixth, continue a reformed National Parole Board system that is accountable for its actions.

Seventh, parole officers should carry much smaller caseloads, with some possibly specializing in the areas of alcohol and drug abuse, minor property offences, sex offences, violent offences, and native offenders.

The eighth deals with earned remission versus mandatory supervision.

Ninth, have the judicial system responsible for alternatives to incarceration, maximizing community involvement.

• 1335

Tenth, have security-level incentives. An example of that would be maximum security receiving very little community programming, and increasing the incentives as one gets further down to a minimum-security level.

Eleventh, do away with the tendering process.

Twelfth, clarify sentencing, parole, and freedom. For example, an individual who is sentenced to six years must do a definite two-year sentence. After the two years he is eligible for parole, which would be continued and regulated by an objective community national parole board.

Finally, there should be earned remission for good behaviour on up to one-third of the sentence.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. White. Ms Murphy, do you have a statement to make as well?

**Ms Barbara Murphy (Secretary-Treasurer, Native Justice Coalition):** Yes. I would like to start—and this is the way I start with anybody who is in government—by saying the territory this hotel stands on belongs to the Squamish people. I cannot invite you, because I am not a Squamish person, but certainly you should know that in British Columbia the land claims are not settled and therefore you are here at the goodwill of the Squamish people.

I want to tell you a bit about my two hats today. I am the Director of Native Programs at the Legal Services

[Traduction]

améliorant l'enseignement et le développement économique dans les réserves.

Sixièmement, il faudrait une Commission nationale des libérations conditionnelles réformée qui soit responsable de ses actes.

Septièmement, les agents de liberté conditionnelle devraient pouvoir s'occuper d'un nombre beaucoup plus réduit de cas et pouvoir se spécialiser par exemple, dans le domaine de l'abus de l'alcool et des médicaments, des infractions mineures contre les biens, des infractions sexuelles, des actes de violence, et les cas concernant des contrevenants autochtones.

Notre huitième recommandation est en faveur d'une réduction méritée de peine de préférence à la libération sous surveillance obligatoire.

Neuvièmement, il faudrait que le système judiciaire soit chargé de trouver des solutions de remplacement à l'incarcération et de faire la plus large place possible à la participation communautaire.

Dixièmement, il faudrait des mesures d'encouragement qui soient rattachées au niveau des sécurité de l'établissement. C'est-à-dire que dans un établissement de sécurité maximum, il y aurait très peu de programmes communautaires, et le nombre de programmes augmenterait à mesure qu'on approche du niveau de sécurité minimum.

Onzièmement, il faudrait éliminer les appels d'offres.

Douzièmement, il faudrait clarifier les questions de la détermination de la peine, de la libération conditionnelle et de la liberté. Par exemple, un condamné qui se voit infliger une peine de 6 ans doit absolument passer 2 ans en prison. À la fin de la période de deux ans, il est admissible à la libération conditionnelle, qui serait régie par une section locale d'une Commission nationale objective.

Enfin, il devrait y avoir réduction de peine méritée du tiers de la peine pour bonne conduite.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur White. Désirez-vous faire une déclaration aussi, madame Murphy?

**Mme Barbara Murphy (secrétaire-trésorière, Native Justice Coalition):** Oui. J'aimerais commencer—et c'est d'ailleurs mon entrée en matière traditionnelle quand je parle à des représentants du gouvernement—par vous dire que cet hôtel est construit sur un terrain appartenant au peuple Squamish. Je ne puis moi-même vous faire une invitation, puisque que je ne suis pas Squamish, mais vous devriez savoir qu'en Colombie-Britannique, les revendications territoriales ne sont toujours pas réglées et, par conséquent, vous êtes là grâce à la bienveillance du peuple Squamish.

J'aimerais vous parler un peu des deux fonctions que j'exerce aujourd'hui en me présentant devant vous. Je suis

[Text]

Society, which is the legal aid program in British Columbia. I have been there about 13 years, so I have considerable experience in providing some counsel to ensure that if the accused is found guilty or if he or she is into a hearing, at least he or she has adequate representation; everything is put forth in the sentencing of that person. I have considerable experience in that area.

I am not going to be giving a presentation on behalf of the society and the Native Programs Branch today. I am going to say a few words for the Native Justice Coalition here in British Columbia, which is a newly formed coalition made up of professionals—service providers, program deliverers, some government professionals—who are working on a regular basis in the native justice community and provide some kind of justice service.

We are a body that came together because the Rocky Mountains seem to be hard for at least the federal government to see through to us on the other side, in terms of native programming. Our sense of things over the last few years is that by the time any programming is happening, it always ends up in Ontario or Saskatchewan or Manitoba, in areas where it is definitely needed, but by the time we get any access to anything on native justice, it tends to be limited in British Columbia. We felt we needed to have a voice here in British Columbia on native justice issues, and that is why we came together.

When we first received word of this commission's hearings, we had intended to have a written brief presented, using the experience of all the members of the Native Justice Coalition. After we heard, we had not had a meeting and we just got together. We only meet four or five times a year, so we put the . . .

• 1340

We are not always able to accommodate our time with your time, so we do not have a written brief today. We do not have a presentation. We have struck a subcommittee of the coalition of some very experienced people in the native justice community who will be doing a written presentation and they will have that ready for you in about six weeks, which we will send on to you in Ottawa.

**The Chairman:** That is fine. Thank you very much.

**Ms Murphy:** I have a couple of other words. If I may don my other hat as the Director of Native Programs, I just want to make a few remarks and to leave those with you.

[Translation]

la directrice des programmes autochtones pour la Société des services juridiques, qui offre le programme d'Aide juridique en Colombie-Britannique. Je suis là depuis environ 13 ans, et j'ai donc une grande expérience des diverses situations qui peuvent se présenter et de la nécessité de s'assurer que l'accusé qui est jugé coupable ou qui doit se présenter devant un tribunal est bien représenté; c'est-à-dire qu'on dispose de toute l'information nécessaire au moment de déterminer la peine. J'ai une grande expérience dans ce domaine-là.

Je n'ai pas l'intention de vous faire un exposé au nom de la société, et de la Direction des programmes autochtones. Je voudrais vous parler un peu de la Native Justice Coalition ici en Colombie-Britannique, qui est une coalition récemment créée et composée de professionnels—c'est-à-dire ceux qui offrent différents types de services ou de programmes et un certain nombre de professionnels du gouvernement—qui travaillent régulièrement avec les autochtones dans le domaine de la justice et qui offrent des services reliés à la justice.

Notre coalition a été formée parce que les Rocheuses semblent empêcher le gouvernement fédéral, du moins, de nous voir et de se rendre compte que les autochtones ont besoin de programmes. Depuis plusieurs années, nous avons l'impression que lorsqu'on décide de créer un programme, c'est toujours en Ontario, en Saskatchewan ou au Manitoba, c'est-à-dire dans des régions où les besoins sont certainement très pressants, mais lorsque nous arrivons à accéder à un programme de ce genre en Colombie-Britannique, il a tendance à être assez limité. Les autochtones en Colombie-Britannique ont éprouvé le besoin de se prononcer sur les questions de justice qui touchent les autochtones, et voilà pourquoi notre groupe a été créé.

Lorsque nous avons entendu parler des audiences de votre Comité, nous avions l'intention de rédiger un mémoire écrit, fondé sur l'expérience de tous les membres de la coalition. Lorsque nous avons appris la nouvelle, nous n'avions pas encore tenu de réunion, alors nous avons organisé une rencontre. Nous nous réunissons que 4 ou 5 fois par an, et donc. . .

Nous ne sommes pas toujours en mesure de faire concilier votre échéancier et le nôtre, et nous n'avons donc pas de mémoire écrit à vous présenter aujourd'hui. Nous n'avons pas d'exposé officiel. Nous avons établi un sous-comité composé de gens ayant une expérience pertinente des questions qui touchent les autochtones en matière de justice, et ce Comité va préparer un mémoire écrit qui vous sera transmis à Ottawa dans environ 6 semaines.

**Le président:** Très bien. Merci beaucoup.

**Mme Murphy:** J'ai quelques autres observations à faire, si vous me le permettez. Je voudrais maintenant vous adresser quelques remarques en tant que directrice des programmes autochtones.

## [Texte]

I think I agree entirely with everything Cliff has said. My sense of things is that in the past three years I have looked at report after report commissioned through the federal government corrections service, Department of Justice, Solicitor General, and all reports conclude similar things.

What I have not seen is a willingness, at least in any substantial way in government, to actually do something with those recommendations. We certainly, and you certainly are very, very aware that the native offender is... You know all the problems. I do not think you need to hear those problems over and over. I think the native community continues to be tired of saying the same things over and over again to government in terms of what is necessary, what is needed and what needs to be done.

I guess I am saying there has to be some willingness and inherent trust established and maintained with the native community in terms of our ability and responsibility to carry out a number of programs and to make those kinds of adjustments that are necessary to stop the flow of our people being incarcerated into jails in Canada.

In British Columbia, our provincial rate is in the range of 17% incarcerated. We have a management information system in the legal services society that asked a question about native ancestry. Our data are new and soft but we currently know that at least 20% of the people who use the legal aid system in British Columbia are natives. We are going to eventually be able to tell you of the sentencing disparity, if there is any, between native clients of legal aid and non-native clients of legal aid. We are going to be able to tell you the disposition. There is a whole range of things that are going to come out of that data system.

The population in British Columbia is about 5% of British Columbia's population. I do not think that 17% is going to get less; I know it is going to get more and I am going to tell you why. It is because the population of Indians is young.

• 1345

On the second-largest reserve in British Columbia, the membership of band members is about 1,500 people; that is in a rural northern community. The percentage of the population under the age of 20 is 80%. That particular community already has a very, very high incident of conflict with the law. We know and you know that young people normally tend to get into conflicts with the law anyway, because of some natural things that happen to young people.

What does that mean in terms of the incarceration rate and what is going to happen to those young people in British Columbia? I am also sure that if it is in British

## [Traduction]

Je suis entièrement d'accord avec tout ce que vous a dit Cliff. Depuis 3 ans, j'ai l'impression de regarder sans cesse des rapport commandités par les services correctionnels du gouvernement fédéral, le ministère de la Justice et le Solliciteur général, et tous les rapports semblent tirer les mêmes conclusions.

Par contre, je n'ai pas constaté une volonté réelle, de la part du gouvernement, d'agir face à ces recommandations. Nous savons, et vous devez savoir autant que nous que les contrevenants autochtones... Vous connaissez déjà tous les problèmes. Ce n'est pas la peine de vous les exposer encore une fois. Je crois que les autochtones en ont assez de répéter constamment au gouvernement ce qu'il leur faut, et ce qu'il faut faire pour corriger la situation.

Autrement dit, il faut que le gouvernement fasse preuve de bonne volonté et qu'il établisse des rapports suivis avec la collectivité autochtone, qui lui témoigne sa confiance, du point de vue de sa capacité d'appliquer certains programmes et de faire le genre de changement qui permettra de réduire le nombre d'autochtones dans les prisons au Canada.

En Colombie-Britannique, le taux d'incarcération chez les autochtones est de l'ordre de 17 p. 100. La société des services juridiques dispose d'un système intégré de gestion grâce auquel nous avons pu poser une question sur l'ascendance autochtone. Nos données sont nouvelles et n'ont pas encore été vérifiées, mais nous savons actuellement qu'au moins 20 p. 100 de ceux qui demandent l'Aide juridique en Colombie-Britannique sont des autochtones. Par la suite, nous devrions pouvoir vous en dire plus long sur les inégalités, s'il en est, du point de vue des peines infligées aux autochtones et aux non-autochtones qui ont recours à l'Aide juridique. Nous allons pouvoir les comparer. Ce système nous permettra d'ailleurs d'obtenir de l'information détaillée sur toute une série de questions.

La population autochtone en Colombie-Britannique représente environ 5 p. 100 de l'ensemble de la population de la province. Je ne pense pas que ce pourcentage de 17 p. 100 va baisser; je suis sûr qu'il va augmenter, et je vais vous dire pourquoi. C'est parce que la population indienne est jeune.

Les membres de la bande qui habitent la deuxième réserve en importance de la Colombie-Britannique sont environ 1,500, dans une agglomération rurale du Nord. Le pourcentage des moins de 20 ans est de 80 p. 100, et l'incidence des démêlés avec la justice est déjà très, très élevée. Vous savez comme nous que les jeunes tendent normalement à avoir des démêlés avec la justice de toute façon, car les jeunes ont tout naturellement certains problèmes.

Qu'est-ce que cela veut dire pour le pourcentage d'incarcération, pour ce qui va arriver à ces jeunes de la Colombie-Britannique? Je suis sûr que cette situation



## [Text]

Columbia, it is across Canada. The reason is that the native baby boom did not happen until 10 years after the baby boom of the 1950s in non-Indian society. We therefore have this population of young people whom we know are potential inmates, if in fact we do not do something with those young people.

Now, my sense in British Columbia is that there is a lot happening in the Indian community. The non-Indian community is not always aware of how much support and how much infrastructure there is in the native community, and I can speak for British Columbia. We have networks of support systems—I call it support systems—from our extended family to our chief and council, to our alcohol and drug worker, all of those kinds of people. There are extensive networks, but the system does not always recognize those as valid mechanisms in which to deal with native offenders in any way.

In British Columbia—and I do not know whether the same thing exists in Saskatchewan or the other places—we have at least 36 different tribal groups, which is like saying France, England, Ireland, Germany, and they are that distinct. While we have some common values and common cultural type of things, when you start to characterize a native person as anyone with Indian ancestry, many times you are dealing with someone who has a very strong, distinct cultural base with a distinct value system and way of doing things. These have to be understood in any kind of process when you deal with the native offender who might be of that background.

I had a situation in the legal aid system. One of the things we know is that native inmates do not access themselves of the parole process. In the reports—and I am sure that you have seen some of the reports, if you have read any of the native reports and you have talked to native inmates—there is a whole range of reasons why. In British Columbia, in the legal aid system we at least tried to make some ability for counsel to be at every parole hearing for every inmate.

• 1350

Unfortunately, it was seen as being a federal responsibility. If you look at government, the position is always put forth that native people are a federal government responsibility. The Constitution allows that people have a right to counsel, yet in those hearings we do not have people represented.

My sense of it is that without such representation, the native offender or the person who is trying to be paroled does not access it the same as anyone else. The impact is

## [Translation]

n'est pas unique, et que ce qui se passe en Colombie-Britannique se passe aussi partout au Canada. Le problème est dû au fait que le bébé-boom autochtone s'est produit 10 ans après celui de la société non indienne. Nous avons donc une population de jeunes gens qui risquent fort d'être des détenus si nous ne faisons pas quelque chose pour eux.

J'ai l'impression qu'il se passe beaucoup de choses dans la collectivité indienne de la Colombie-Britannique. Les non Indiens ne sont pas toujours conscients de tout l'appui et de toutes les infrastructures qu'il y a dans la société autochtone. Je sais de quoi je parle pour la Colombie-Britannique; nous avons des réseaux de systèmes d'appui—c'est ainsi que je les appelle—de la famille étendue au chef et au conseil ainsi qu'aux travailleurs sociaux qui combattent l'abus d'alcool et de drogues, en somme tout ce monde-là. Il y a des réseaux très étendus, mais le système ne les reconnaît pas toujours comme des mécanismes capables de s'occuper vraiment des délinquants autochtones.

En Colombie-Britannique—je ne sais pas si la même chose se passe en Saskatchewan ou ailleurs—nous avons au moins 36 groupes tribaux différents, entre lesquels les distinctions sont aussi profondes qu'entre la France, l'Angleterre, l'Irlande et l'Allemagne. Nous avons bien en commun des valeurs et certains traits culturels, mais quand on commence à dire qu'un autochtone s'entend de n'importe quelle personne ayant des ancêtres indiens, on parle souvent de gens ayant de très forts antécédents culturels distincts fondés sur une façon d'agir et sur un système de valeurs tout à fait distinct. C'est un élément qu'il faut absolument comprendre quand on a affaire à un délinquant autochtone ayant des antécédents comme ceux-là.

J'ai constaté une situation de ce genre dans le système d'aide juridique. Nous savons notamment que les détenus autochtones n'ont pas vraiment accès à la libération conditionnelle. Dans les rapports—et je suis sûr que vous en avez vus certains si vous avez lu ne serait-ce qu'un rapport autochtone et si vous avez parlé à des détenus autochtones—il y a une foule de raisons pour qu'il en soit ainsi. En Colombie-Britannique, dans notre système de libérations conditionnelles, nous avons au moins essayé de faire en sorte qu'un avocat puisse assister les détenus à chaque audience de la commission de libérations sur parole.

Malheureusement, c'est un secteur que l'on juge de compétence fédérale. Le gouvernement provincial dit toujours que les autochtones relèvent du gouvernement fédéral. La Constitution donne aux citoyens le droit d'être représentés par un avocat, mais au cours de ces audiences, les détenus n'ont pas d'avocat.

À mon avis, sans un avocat, les délinquants ou les détenus autochtones qui essaient d'obtenir une libération sur parole n'ont pas accès au système de la même façon

[Texte]

more on the native inmate than on any other group within the system.

I conclude by saying that I shall be glad to answer any questions you might have.

The theme going through Cliff's presentation on behalf of AIMS is that the native community has to be involved. The native community has the capability; it can be responsible for its own people. It is not always easy to reintegrate a native offender who may for years have created havoc in a community. Different kinds of solutions might have to be made and done.

It is far past the time when we see other people doing for us what we are quite capable of doing for ourselves, and we are willing to be involved in that process in whatever way we can.

That is really all I want to say. I did not come prepared to say anything, but I thought this is a wonderful place to say something. I first felt intimidated, but I thought about the many elders out in the communities who have some really valid ideas about how things should be handled, including for sexual abusers, and creating discipline within the community that is not acceptable by Canadian law but is acceptable by traditional law, which is still very inherent in some communities in British Columbia. That is not acceptable in terms of Canadian law, but creating that discipline will ensure that we do not have people who need special programs inside.

Thank you very much.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, Ms Murphy and Mr. White. You said that you were not prepared to make comments, but you certainly did make comments, and they are appreciated by all of us here.

**Mr. Nunziata:** I, as well, thank the witnesses for coming forward, simply to confirm what we ought to know already; that is, the criminal justice system has done and continues to do a very serious and tragic disservice to the native community in Canada.

I was shocked when I saw a *The Journal* report several weeks ago about native offenders in Canada. You talked about statistics in British Columbia; they are no different in Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario—right across the country. The bottom line remains that there is a disproportionate share of native prisoners compared to the population.

If anything, we are learning a lot from the Marshall inquiry in Nova Scotia, and that is what prompted *The Journal* piece; that is, there is an attitude. I think our main goal when it comes to the criminal justice system is to change the attitude toward the native community. Ethnic communities are also being ill-treated in the

[Traduction]

que les autres. Ils en souffrent plus que les détenus de n'importe quel autre groupe.

Pour finir, j'aurai plaisir à répondre à vos questions.

Le thème qui se dégage de l'exposé de Cliff au nom de AIM, c'est que la collectivité autochtone doit participer au système. Elle en est capable et elle peut se charger de ses membres. Il n'est pas toujours facile de réintégrer un délinquant autochtone, qui peut avoir passé des années à commettre des excès dans sa collectivité. Il pourra se révéler nécessaire d'avoir recours à des solutions particulières.

Le temps est bien dépassé où nous pouvions laisser faire par d'autres ce que nous sommes tout à fait capables de faire par nous-mêmes et nous sommes désormais disposés à participer au processus de toutes les façons possibles.

C'est tout ce que je veux dire. Je ne suis pas venu ici disposée à dire quoi que ce soit, mais j'avais pensé que l'endroit est très bien choisi pour m'exprimer. Je me sentais intimidée en commençant, mais j'ai pensé à tous les anciens qui ont de très bonnes idées sur ce qu'il faut faire, même dans le cas des crimes sexuels, pour créer de la discipline dans nos collectivités. La loi canadienne n'accepte pas ces moyens, qui sont pourtant acceptables selon les règles traditionnelles qui sont encore très vivantes dans certaines collectivités de la Colombie Britannique. Je le répète, la loi canadienne n'accepte pas ces mesures, mais si nous imposons cette discipline chez-nous, il n'y aura plus de détenus autochtones ayant des besoins particuliers.

Merci beaucoup.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, madame Murphy, monsieur White. Vous avez dit que vous n'étiez pas prête à faire des commentaires, mais vous en avez certainement faits et nous vous en sommes tous reconnaissants.

**M. Nunziata:** Je tiens aussi à remercier les témoins d'être venus nous confirmer ce que nous devrions déjà savoir, c'est-à-dire que le système de justice criminel a toujours très mal servi les autochtones et qu'il continue à le faire.

Il y a plusieurs semaines, j'ai eu un choc quand j'ai vu un reportage dans *The Journal* sur les délinquants autochtones au Canada. Vous avez parlé de statistiques en Colombie Britannique, mais les chiffres sont les mêmes en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario, dans tout le pays. En définitive, le pourcentage de détenus autochtones est totalement disproportionné par rapport au pourcentage d'autochtones dans l'ensemble de la population.

En fait, l'enquête sur l'affaire Marshall, en Nouvelle-Écosse, nous en apprend beaucoup, et c'est précisément ce qui a inspiré le reportage de *The Journal*, à savoir qu'il y a une attitude en cause. Je pense que notre principal objectif de réforme du système de justice criminelle devrait être le changement de son attitude à

**[Text]**

criminal justice system. You indicated that the native community should be involved and I agree with you wholeheartedly. My question to you is: How many Crown attorneys and how many judges do we have from the native community?

• 1355

**Ms Murphy:** In British Columbia we have one native judge; a Provincial Court judge. There are no Crown attorneys.

**Mr. Nunziata:** What about police?

**Ms Murphy:** There is the Native Constable Program in British Columbia, but the constable program is another one of those things that the native community has real problems with. It was set up to be a preventive, liaison-type policing program in the community. The main the focus was going to be prevention, which was very acceptable by the native community, but they are used as regulars in the RCMP duties. Immediately you have a conflict between their prevention role, how the native community perceives them, and how they are used within the system. They are very good constables, but the job they have to carry out is just not—

**Mr. Nunziata:** I guess the point I am trying to make is that it would be one tremendous task to change the attitude of non-natives in the criminal justice system. I wonder whether it could be benefit in any way if we had more native Crown prosecutors and more native judges. Who would be in a better position to understand your community than people from your community? That appears to be one of your major concerns. You say that you know how to do it better than others and that there is a greater understanding of your ways of life. Do you think that is a partial answer?

**Mr. C. White:** Personally, I do not think we are saying that we can do it better, nor are we saying we can create a judicial system that is better than the one existing now. What we want to do is play a role in the sharing of responsibility of our own people.

We do know the cultural problems that our people are dealing with. For instance, one of the main reasons that our native Indian people are incarcerated today is because of a lack of identity. Who am I? Where do I fit within the whole spectrum of society? Am I an Indian? Am I a white? What do I have to do to prove myself? Where do I fit in?

It is always second rated when you have to fill out that application form for assistance, whether it be the welfare department, the Department of Indian Affairs for education, whatever. Unfortunately 80% of native people are unemployed, so therefore, where do they end up? The welfare roll. We are still maintaining the welfare

**[Translation]**

l'endroit des autochtones. Les minorités ethniques sont elles aussi maltraitées par le système. Vous avez dit que la collectivité autochtone devrait participer au système, et je suis avec vous de tout coeur. Je voudrais vous demander combien de procureurs de la Couronne et de juges sont autochtones?

**Mme Murphy:** En Colombie-Britannique, nous avons un juge autochtone, qui siège à la cour provinciale. Nous n'avons pas de procureurs de la Couronne.

**M. Nunziata:** Qu'en est-il de la police?

**Mme Murphy:** Il y a en Colombie-Britannique un Programme des policiers autochtones, mais, une fois de plus, c'est une source de difficultés pour notre collectivité. Le Programme devait jouer un rôle de prévention et de liaison entre la police et la collectivité autochtone. Il devait être axé sur la prévention, et c'était très acceptable pour les autochtones, mais le fait est que ces policiers font du travail de police ordinaire pour la GRC. Il en résulte d'emblée un conflit entre le rôle de prévention que la collectivité autochtone croit qu'ils doivent jouer et la façon dont le système utilise leurs services. Ce sont de très bons policiers, mais le travail qu'ils doivent faire n'est tout simplement pas. . .

**M. Nunziata:** Je pense que ce que j'essaie de dire, c'est qu'il serait très difficile de transformer l'attitude des non-autochtones qui font partie du système de justice criminelle. Je me demande s'il y aurait quelque avantage à tirer d'une participation plus importante d'un procureur de la Couronne et de juges autochtones au système. Qui pourrait être le mieux placé pour comprendre votre collectivité que des gens qui en sont issus? Cela me semble être l'une de vos principales préoccupations. Vous dites que vous savez comment le faire mieux que d'autres et que vous comprenez mieux votre façon de vivre que n'importe qui d'autre. Cela répond-il en partie à la question?

**M. C. White:** Personnellement, je ne pense pas que vous dites que nous pouvons le faire mieux et nous ne disons pas non plus que nous pouvons créer un système judiciaire meilleur que celui d'aujourd'hui. Ce que nous voulons, c'est jouer un rôle, nous voulons que nos gens partagent les responsabilités.

Nous comprenons les problèmes culturels qui se posent aux membres de notre collectivité. Par exemple, le manque d'identité est l'un des principaux facteurs d'incarcération des Indiens d'aujourd'hui. Qui suis-je? Comment puis-je me situer dans la société? Suis-je Indien? Suis-je Blanc? Que doit-je faire pour faire mes preuves? Comment puis-je m'intégrer?

On a toujours l'impression d'être de seconde classe quand on doit remplir une formule de demande d'aide, que ce soit au ministère du Bien-être, au ministère des Affaires Indiennes, pour aller à l'école, ou ailleurs encore. Malheureusement, 80 p. 100 des autochtones sont sans emploi, de sorte qu'ils finissent par toucher des



[Texte]

mentality. It is very difficult. Through our job development program we are talking independence and we are talking individual responsibility.

We are suggesting that we go through chief and council on minor offences and take a look at tribal groups' taking responsibility for looking after their own people. I am certain that we can work out some process. The problem is getting together and working out what we actually mean by minor offences, property offences, and where we draw the line where an individual has to end up in the higher court system. You already do that through your provincial courts, up to your higher courts. I am sure that we can draw some lines where the native communities can be responsible for the judicial system of their own people because they are aware of some of the cultural problems that are not noted within the non-native communities.

• 1400

**Mr. Nicholson:** Mr. White, you were just talking about sensitivity to the cultural identity of Canada's natives. I was thinking about the prison system during your presentation. You made reference to the fact that Canada's native population is greatly overrepresented in its numbers within the general population. We have this huge percentage within the prison system. I am not an expert on Canada's prison system, but I am just wondering whether we have white men's prisons. Do we have a prison system that is set up for white people but is filled by native people?

The reason I am asking that question is that I remember speaking with a native women's group in Kingston at the Penitentiary for Women. They told us the difficulty they had in setting up sweat-lodges; how important they were for them and how meaningful it was to them when they finally got them under way. They still had problems there.

I am wondering if we have really, among other things, missed the boat. I am talking about just one small section of the huge justice system, the prison system. Have we been so completely culturally insensitive to the people who are actually in Canada's prisons?

I think of other areas, such as the chaplaincy. I wonder if in that area, the spiritual needs of the general prison population... there have been examples... have we tried to have native spiritual leaders within the prison system as a part of the system, as opposed to somebody who gets to come in twice a year to speak with native groups? I am just wondering why we have not done these things in the past; built them right into the system. If, as in fact we do, we have this high proportion of native population, why have we not done those things in the past?

[Traduction]

prestations de Bien-être. Nous perpétuons la mentalité d'assistés sociaux. C'est très difficile. Dans notre programme de développement de l'emploi, nous parlons d'indépendance et de responsabilité individuelle.

Nous voudrions qu'on puisse passer par les chefs et le conseil dans les cas de délits mineurs et que le système envisage la possibilité de demander aux groupes tribaux d'assumer la responsabilité de leurs membres. Je suis sûr que nous pouvons arriver à établir un processus quelconque. Le problème, c'est de se réunir pour définir les délits mineurs et les crimes contre la propriété et où placer la limite au-delà de laquelle l'affaire doit être jugée par des instances judiciaires supérieures. Cela, vous le faites déjà dans votre système de cours provinciales puis d'autres cours. Je suis sûr que nous pouvons établir une limite en deçà de laquelle les collectivités autochtones pourront être chargées de l'application du système judiciaire à l'égard des autochtones, étant donné qu'elles sont conscientes de certains des problèmes culturels qui échappent aux collectivités non autochtones.

**M. Nicholson:** Monsieur White, vous venez juste de parler de la notion de sensibilité à l'identité culturelle des autochtones. Je pensais au système carcéral pendant que vous parliez. Vous avez dit que la population autochtone est grandement surreprésentée en prison, par rapport à son pourcentage de l'ensemble de la population. Le pourcentage des autochtones de la population carcérale est extrêmement élevé. Je ne suis pas un spécialiste du système carcéral canadien, mais je me demande si nous avons des prisons pour les blancs. Notre système carcéral est-il conçu pour des blancs mais en grande partie occupé par des autochtones?

Si je vous pose la question, c'est que je me rappelle avoir parlé au pénitencier pour femmes de Kingston à un groupe de femmes autochtones, qui nous ont dit tout le mal qu'elles avaient eu à faire aménager des saunas. Elles nous ont fait comprendre toute l'importance de ces installations, et toute l'importance aussi d'avoir obtenu qu'on leur en donne, après de longues démarches. Elles avaient encore des problèmes au pénitencier.

Je me demande si nous n'aurions pas raté le coche, entre autres choses. Je ne parle que d'un tout petit élément de notre énorme système judiciaire, à savoir le système carcéral. Avons-nous été à ce point aveugles aux réalités culturelles des détenus?

Je pense à d'autres éléments, comme les aumôniers. Je me demande si, à cet égard, on a répondu aux besoins spirituels de l'ensemble de la population carcérale... il y a eu des exemples... avons-nous essayé d'incorporer la participation de leaders spirituels autochtones au système carcéral, plutôt que de nous contenter de faire venir quelqu'un parler deux fois par année aux groupes autochtones? Je me demande simplement pourquoi nous n'avons pas pris ces mesures dans le passé, pourquoi nous ne les avons pas incorporées au système. Si nous avons un

[Text]

I do not know if I have given you an exact question. I am just letting some of the thoughts in my mind be expressed.

**Mr. C. White:** Within the Pacific region, the Butler brothers had to go on a hunger strike to near death to try to get a sweat-lodge within the prison system. They were inmates within Kent institution at the time. That is where the sweat-lodges actually originated here in the Pacific region. Since then we have been able to establish sweat-lodges within seven of the federal institutions. That is one major program we had that is really making a positive difference in the life of the individual.

If you talk about Christianity through the Roman Catholics or the Anglicans or Protestants, or whatever, they have their programs going on there as well. For the first time the inmate is able to take a look at himself and to take responsibility for his own action, through the elders. We are bringing in elders.

Again, I am not saying the system is against these programs. They have been providing the programs for the last five years. They have been working with us. The problem is, as I said earlier, that we are working on shoestring budgets in getting these things together. Looking after nine institutions within the Pacific region, we have a budget of \$32,000 for the spiritual needs of our native Indian people within the institutions. You can imagine the frustration and the burn-out rate we have among our spiritual leaders on going around that system and trying to work with the prisoners.

Our elders, for one thing, are still afraid to come out of the dark rooms in the way they practise their tradition, because of the outlawing of the potlatch. So there are problems for the elders, and we as young people who know very little about the traditional way of life are coming out and representing them because they are not willing to be represented here today by coming out themselves.

I would say the damage has been done, mostly here on the northwest coast, by the outlawing of the potlatch ceremony, which was a strong traditional way of our native Indian people, and still is today. We still practise the longhouse tradition.

**Mr. Nicholson:** Why and how has it been outlawed? I am not that familiar, not being from this area, with exactly what you are referring to.

• 1405

**Mr. C. White:** I believe it was back in 1926 the last court cases with Allard Bay where the native people were taken into court and incarcerated for performing a potlatch ceremony. Our elders were thrown into jail for dancing at a potlatch, for giving away what they owned to

[Translation]

bon pourcentage de détenus autochtones, et c'est un fait, pourquoi n'avons-nous pas pris ces mesures dans le passé?

Je ne sais pas si je vous ai posé une question précise; je réfléchissais simplement tout haut.

**M. C. White:** Dans la région du Pacifique, les frères Butler ont dû faire la grève de la faim presque jusqu'à en mourir pour essayer d'obtenir l'installation d'un sauna en prison. A l'époque, ils étaient au pénitencier Kent. C'est là qu'on a installé les premières saunas de la région du Pacifique. Depuis, nous avons pu en installer dans sept établissements correctionnels fédéraux. C'est le seul programme majeur qui a vraiment apporté quelque chose de positif aux détenus.

Si vous parlez de la religion chrétienne, telle que représentée par les catholiques, les anglicans, les protestants ou d'autres groupes, eh bien, ils ont leurs programmes eux aussi. Pour la première fois, le détenu est en mesure de réfléchir et d'assumer la responsabilité de ses propres actions, par l'intermédiaire des anciens. Nous amenons des anciens à la prison.

Là encore, je ne dis pas que le système est contre ces programmes. Ils les administrent depuis cinq ans. Ils ont collaboré avec nous. Le problème, c'est que, comme je l'ai déjà dit, nous avons des budgets très limités. Nous n'avons que 32,000\$ pour nous occuper de neuf établissements correctionnels de la région du Pacifique, où nous nous efforçons de veiller aux besoins spirituels des détenus autochtones. Vous pouvez imaginer toute la frustration et tout l'épuisement professionnel de nos chefs spirituels, qui font la tournée des établissements pour essayer de travailler avec les détenus.

Il est déjà bien difficile de faire sortir nos anciens de l'ombre pour les amener à pratiquer leurs traditions au grand jour, étant donné que le potlatch a été déclaré illégal. Cela pose des difficultés aux anciens, de sorte que ce sont des jeunes comme nous, qui ignorent à peu près tout du mode de vie traditionnelle, qui viennent représenter les aînés, parce que ceux-ci ne sont tout simplement pas prêts à venir se représenter eux-mêmes devant vous.

Je dirais que, surtout ici, sur la côte nord-ouest, le dommage est imputable à la mise hors la loi de la cérémonie du potlatch, qui était et qui demeure une puissante tradition pour nous, car nous pratiquons encore la tradition de la longue maison.

**M. Nicholson:** Pourquoi a-t-on déclaré les potlatch illégaux, et de quelle façon s'y est-on pris? Comme je ne suis pas de la région, je ne sais pas très bien de quoi vous parlez.

**M. C. White:** Je pense que les derniers procès remontent à 1926, dans le cas d'Allard Bay, quand les autochtones ont été emprisonnés pour avoir fait un potlatch. Nos anciens ont été jetés en prison pour avoir dansé un potlatch, pour avoir distribué leurs biens à

[Texte]

other people on reserve. It is to us a tragedy to see something like that happen to our elders and there is absolutely nothing we could do about it. We could not stand up and say it was part of our economic way of life. A lot of the elders back then could speak very little English and even today. . . As you said, we are almost. . . Al Chartrand in Winnipeg, Chester Cunningham in Alberta and the former director, Andy Anderson, were the pioneers of community development for native Indian programming within the communities.

I know the justice system to the Indian community is very new. As a matter of fact, you can go into the institutions and you can find some long-time offenders who know more about the judicial system than we may know.

**Ms Murphy:** I want to say that the potlatch of the northwest coast is their legal system. It is their justice system and it has all the components of the Canadian justice system. It provides for the ability to reprimand and to shame. . . get that shame back. It acts as a deterrent. It provides for the legal process of your name. It provides for divorce. There are a whole range of things the potlatch system has the ability to do but it is not recognized by Canadian law. We know what the longhouse process can do on the west coast in terms of a deterrent from committing further crime. Yet, we are probably facing right now a position where the ceremonies are called into question because they took some against their own will and put them into a longhouse by force.

How does Canada look at Canadian law? I am sure they are not going to respect the Indian communities' right to do that. It is a matter of recognition. It is a matter of respect and that is the kind of things being talked about. How do you integrate those kinds of things into a correctional institution in any substantial way?

**Mr. Nicholson:** I do not know. That is why I am asking. I know it is difficult. I actually appreciate having your comments and your thoughts on that. I would love to get into this further, but I have enjoyed the presentation.

**Mr. C. White:** I would like to say that the native community is open to the idea of further exploring this with the Department of Justice, taking a look at them, and taking some control and responsibility for the judicial system of their own people.

A good example is the Chinese community here in Vancouver. Who really bothers them? How many Chinese people are incarcerated? Take a look at what goes on down in Chinatown. You hear the reports of some gang rumblings that are going on. Who takes care of that?

[Traduction]

d'autres habitants de la réserve. Pour nous, c'est une tragédie de voir quelque chose du genre arriver à nos anciens; nous ne pouvions absolument rien faire pour les aider. Nous ne pouvions pas dire que le potlatch fait partie de notre mode de vie économique. A l'époque, beaucoup d'anciens ne parlaient à peu près pas l'anglais, et même aujourd'hui. . . Comme vous l'avez dit, nous sommes presque. . . Al Chartrand, à Winnipeg, Chester Cunningham, en Alberta, et l'ancien directeur, Andy Anderson, ont été les pionniers du développement communautaire de programmes autochtones à l'intérieur des collectivités autochtones. Je sais que le système de justice appliqué dans les collectivités autochtones est très nouveau.

En fait, en allant dans les établissements correctionnels, on peut trouver des détenus de longue date qui en savent plus que nous sur le système judiciaire.

**Mme Murphy:** Je veux dire que, pour les collectivités de la côte du nord-ouest, le potlatch est l'équivalent du droit. C'est le système de justice de ces collectivités, un système qui a tous les éléments du système de justice canadien. Il peut réprimander et faire honte, il peut faire reprendre la dignité aux gens. C'est un moyen de dissuasion. C'est lui qui fait reconnaître légalement le nom de l'individu, c'est lui qui donne le divorce. Le potlatch a toute une série d'accusations qui ne sont pas reconnues par la loi canadienne. Nous savons ce que la longue maison peut faire sur la côte ouest pour dissuader quelqu'un de commettre d'autres crimes. Pourtant, nous risquons actuellement de nous retrouver dans une situation où l'on remet les cérémonies en question parce que certaines personnes ont été amenées de force dans une longue maison contre leur gré.

Comment le Canada considère-t-il le droit canadien? Je suis sûre que nos concitoyens ne respecteront pas le droit de nos collectivités autochtones d'agir de la sorte. C'est une question de reconnaissance. Comment peut-on intégrer des éléments de ce genre de façon significative dans un établissement correctionnel?

**M. Nicholson:** Je ne sais pas, et c'est pour cette raison que je pose la question. Je sais que c'est difficile. Je vous suis vraiment reconnaissant de vos commentaires et de vos idées. J'aimerais aller plus loin encore, mais je vous dis que j'ai aimé votre exposé.

**M. C. White:** Je voudrais dire que la collectivité autochtone est toute disposée à étudier davantage cette question avec les représentants du ministère de la Justice, et qu'elle serait disposée à assumer une certaine responsabilité pour l'administration du système judiciaire à l'égard de ses membres.

La collectivité chinoise de Vancouver est un bon exemple. Qui se mêle vraiment de leurs affaires? Combien de Chinois y a-t-il en prison? Songez à ce qui se passe à Chinatown. Nous entendons parler des conflits entre bandes de criminels. Qui s'en occupe? Les Chinois



[Text]

Their own people do. Why not allow our people to take a part in that as well?

When the longhouse people do anything out of hand or it looks out of hand to the non-native community, the first thing you see is that it is written up in the papers and it is sort of glorified as a negative thing. It is not a negative thing. It is our way of dealing with our own people.

**Mr. Nicholson:** Very interesting. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, both of you, for a very interesting presentation. I think we have learned something. A number of your recommendations are very thoughtful and we will certainly bear them in mind. Thank you very much for coming.

• 1410

Our next witnesses are from the Canadian Bar Association, Special Committee on Imprisonment and Release. John Conroy is chairman of that committee and Prof. Michael Jackson is a member of the committee.

Welcome to you both, gentlemen. We have your brief and we thank you for it. We invite you to make whatever opening statement you would like to before we get into a question-and-answer exchange. We have up to an hour to spend with you.

Mr. Conroy, it is good to see you again. We met in Ottawa during the bar convention last summer.

**Mr. John Conroy (Chairman, Special Committee on Imprisonment and Release, Canadian Bar Association):** Thank you very much. I thought I should start off by simply telling you a bit about our committee, so you will understand what we are and we are doing. I should tell you that our brief has now been read by the president of the Canadian Bar Association, Senator Bazin. He does approve of it, so we are here speaking on behalf of the Canadian Bar Association, not just on behalf of the members of the committee whose opinions were in the brief we submitted to you.

The brief itself provides a list of the current members of the committee. To just give you some background on some of the members, David Cole practises in Toronto and does a lot of correctional law work, particularly in the parole area.

Roger Tassé, I am sure, is well known to all of you as a former deputy Attorney General and deputy Solicitor General.

Chester Cunningham, in charge of the Native Counselling Services of Alberta, is a non-lawyer on the committee and is experienced in running prisons, halfway houses, paroles, and this sort of thing.

[Translation]

eux-mêmes. Pourquoi ne nous laisse-t-on pas nous occuper nous-mêmes de nos affaires?

Quand les gens des longues maisons font quelque chose d'irrégulier ou qui semble tel pour un non-autochtone, la première chose qu'on sait, c'est que les journaux en font grand cas, et que notre façon d'agir semble négative. Eh bien, elle ne l'est pas. C'est notre façon de nous occuper nous-mêmes de nos membres.

**M. Nicholson:** C'est très intéressant. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, madame et monsieur, pour un exposé très intéressant. Je pense que vous nous avez appris quelque chose. Plusieurs de vos recommandations sont très avisées et nous y réfléchirons certainement. Je vous remercie beaucoup d'être venus.

Nous entendrons maintenant des représentants du Comité spécial sur l'incarcération et la libération de l'Association du Barreau canadien. M. John Conroy est le président du comité et le professeur Michael Jackson en est membre.

Messieurs, je vous souhaite la bienvenue à tous les deux. Nous avons reçu votre mémoire et nous vous en remercions. Je vous invite à nous faire vos déclarations liminaires, après quoi nous passerons à une période de questions. Nous pouvons vous consacrer jusqu'à une heure.

Monsieur Conroy, je suis heureux de vous revoir. Nous nous étions rencontrés à Ottawa l'été dernier, au congrès du Barreau.

**M. John Conroy (président, Comité spécial sur l'incarcération et la libération, Association du Barreau canadien):** Merci beaucoup. Je pense que je pourrais commencer en vous parlant un peu de notre comité, de façon que vous compreniez qui nous sommes et ce que nous faisons. Je devrais vous dire que notre mémoire a déjà été lu par le président de l'Association du Barreau canadien, le Sénateur Bazin. Comme il l'a approuvé, nous vous parlons au nom de l'Association, et non pas seulement au nom des membres du comité, qui se sont exprimés dans le mémoire que nous vous avons remis.

Vous trouverez une liste des membres actuels du comité dans le mémoire. Toutefois, pour vous aider à situer certains des membres, je dirai que David Cole a une importante pratique de droit correctionnel à Toronto, particulièrement dans le domaine de la libération conditionnelle.

Je suis sûr que vous savez tous qui est Roger Tassé, l'ancien procureur général adjoint et sous-solliciteur général.

Chester Cunningham, responsable des Services de counselling pour Autochtones de l'Alberta, siège au comité même s'il n'est pas avocat; il a de l'expérience dans l'administration des prisons, des maisons de transition, de la libération sur parole, etc.

## [Texte]

Michael Jackson, who is with me, is a professor of law at the University of British Columbia. As you may know, he has been involved in many, many issues in areas involving correctional law, including in particular the McCann case years ago. He has written numerous books, including *Prisoners of Isolation*, which some of you may be familiar with.

Allan Manson, who is also a professor of law at Queen's University, has for many years been involved in the correctional law project in that area.

Alison MacPhail, who sits ex-officio on the committee, is now the co-ordinator of the Correctional Law Review for the Solicitor General's department. She was also formerly involved in the Queen's correctional law project.

Our committee was really originally a task force in 1985-86, responding to what we call the "gating legislation" introduced at that time. After that task force made its presentation, Brian Williams became President of the Canadian Bar Association and asked me to chair and form this special committee to look at imprisonment and release issues generally, in conjunction primarily with the Correctional Law Review.

At that time Nicole Daniel, who was a lawyer involved in correctional law in Quebec, was involved with the committee, as was Bob Diguier, a former Commissioner of Corrections, who at that time was the executive director of the Canadian Bar Association. Bob has left the CBA and Nicole has gone to Europe, so they are no longer members of the committee.

The purpose of our committee is essentially to review all areas of imprisonment and release and to develop a position on behalf of the Canadian Bar Association and to recommend policy.

Our major involvement has been working with the Correctional Law Review. We have seen most of the draft papers and have provided input and discussion, as those papers are being finalized. We have continued to do that for some period of time. There was funding provided to our committee by the Department of the Solicitor General, in terms of some of the research and writing in that area.

Other developments occurred after the committee got going. We assumed responsibility for native criminal justice issues. There is another special committee of the Canadian Bar Association chaired by Andrew Thompson, focusing on native justice generally. We are looking at the criminal justice aspect and the imprisonment and release aspects, many of which were touched on by the former speaker.

## [Traduction]

Michael Jackson, mon collègue, est professeur de droit à l'Université de la Colombie Britannique. Vous savez peut-être qu'il s'est intéressé à de très nombreux dossiers dans divers domaines, notamment le droit correctionnel, et particulièrement l'affaire McCann, voilà des années. Il a écrit de nombreux ouvrages, dont *Prisoners of Isolation*, que certains d'entre vous connaissent peut-être.

Allan Manson, lui aussi professeur de droit, mais à l'Université Queen's, s'intéresse depuis des années à un projet de droit correctionnel dans ce domaine.

Alison MacPhail, qui est membre d'office du comité, est actuellement coordonnatrice de la Révision du droit correctionnel au solliciteur général. Elle a aussi participé au projet de droit correctionnel de l'Université Queen's.

L'origine de notre comité remonte à ce qui était en 1985-86 un groupe de travail formé pour que l'Association puisse réagir à ce que nous appelons les modifications des conditions de libérations conditionnelles, dont le gouvernement avait fait un projet de loi. Après que le groupe de travail eût déposé son rapport, Brian Williams est devenu président de l'Association du Barreau canadien, et il m'a demandé de former et de présider un comité spécial qui étudierait globalement les questions d'incarcération et de libérations, essentiellement dans le contexte de la Révision du droit correctionnel.

A cette époque, l'avocate Nicole Daniel, qui faisait du droit correctionnel au Québec, a participé aux travaux du comité, tout comme Bob Diguier, un ancien commissaire du Service correctionnel, qui était alors directeur général de l'Association du Barreau canadien. Depuis, Bob a quitté l'Association, et Nicole est partie pour l'Europe, de sorte que ni l'un ni l'autre ne sont plus membres du comité.

Fondamentalement, notre comité avait pour but l'étude de tous les aspects de l'incarcération et de la libération, en vue de permettre à l'Association du Barreau canadien de définir sa position à cet égard et de lui recommander une politique pertinente.

Dans l'ensemble, notre travail a consisté en échanges avec les responsables de la Révision du droit correctionnel. Nous avons pu étudier la majorité de leurs documents de travail et nous en avons parlé avec eux, en faisant connaître notre point de vue avant que la version finale des documents soit arrêtée. Nous avons continué à agir de cette façon pendant un certain temps. Le Solliciteur général nous avait accordé des subventions à la recherche et à la rédaction.

La situation a évolué après que le comité eût entrepris ses travaux. Nous avons assumé la responsabilité de l'étude des questions de justice criminelle dans le cas des autochtones. A cet égard, je dois vous dire qu'un autre comité spécial de l'Association, présidé par Andrew Thompson, porte essentiellement sur l'ensemble du dossier de la justice pour les autochtones. Nous étudions dans ce contexte les questions de justice criminelle, vu sous l'angle de l'incarcération et de la libération. Le

[Text]

[Translation]

témoign qui nous a précédés a touché beaucoup de ces questions.

• 1415

We have a draft report in that regard, which we hope to finalize, probably within the next 30 days, for circulation and feedback to incorporate it into our final report. If members of your committee want to ask us questions on that area, Michael in particular is well versed in that area, and we can address you on that as well. It is not something we touched on in the submission we made to you.

Another issue that came up was that the Attorney General of British Columbia initiated an electronic monitoring project, which was the use of electronic monitoring for short-term offenders, a form of house arrest. The Canadian Bar Association, at the mid-winter meeting in New Brunswick just this past weekend, approved a resolution supporting that as an alternative to imprisonment in appropriate and necessary cases, or cases where imprisonment is not necessary, and have urged the federal government and other provincial governments to consider similar initiatives. We have deferred any call for legislative amendments to the Criminal Code or provincial corrections legislation until the annual meeting of the Canadian Bar Association in Montreal in August.

The other thing that occurred, of course, was the decision by your parliamentary committee to look at imprisonment and release issues. At the time we heard of that, of course, the Canadian Sentencing Commission was the topical report of the day that had recently been published. Consequently, when I met with your chairman, given that our agenda is still to come up with a final report that will be presented to the Canadian Bar Association in August, we felt that the most constructive thing we could do was to continue our examination of the Canadian Sentencing Commission report, particularly the recommendation calling for the abolition of full parole, and to focus our submission to you on that area. That is really our brief to you; it is an analysis of the Canadian Sentencing Commission report with a particular focus on that aspect.

While we speak on behalf of the Canadian Bar Association, I am sure you will find individual lawyers who will differ with our position. Some may partially agree; some may disagree completely. At the same time it is my understanding that you have had letters filed with you from the Ontario Criminal Lawyers Association adopting our submission and also from the Defence Lawyers Association of Montreal.

As I have indicated, our agenda is to complete this native justice report, to complete our final report to the

Nous avons un projet de rapport que nous espérons pouvoir mettre en circulation d'ici une trentaine de jours, afin d'obtenir une réaction que nous pourrions incorporer dans notre rapport final. Si les membres de votre comité veulent nous poser des questions à cet égard, Michael s'y connaît particulièrement bien; nous pouvons aussi vous en parler nous-mêmes. Ce n'est pas un aspect dont il était question dans le document que nous vous avons présenté.

Au cours de nos travaux, le procureur général de la Colombie Britannique a lancé un projet de surveillance électronique, qui consistait en une sorte de surveillance économique pour les délinquants soumis à une peine de courte durée, c'est-à-dire à une sorte d'assignation à résidence. L'Association du Barreau canadien a approuvé, au cours de sa réunion du milieu de l'hiver, qui a eu lieu la fin de semaine dernière au Nouveau-Brunswick, une résolution favorable au recours à cette méthode plutôt qu'à l'incarcération dans les cas où il est approprié et nécessaire de le faire, ou dans les cas où l'incarcération ne s'impose pas, et elle a pressé le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux d'envisager des mesures de ce genre. Nous avons décidé d'attendre jusqu'après l'assemblée générale annuelle de l'Association du Barreau canadien, qui doit avoir lieu à Montréal en août, avant de réclamer des modifications du Code criminel ou de la législation correctionnelle provinciale.

Bien entendu, nous avons aussi dû tenir compte de la décision de votre comité parlementaire d'étudier l'incarcération et la libération. Quand nous en avons entendu parler, la Commission canadienne sur la détermination de la peine était d'actualité, car elle venait de publier son rapport. Par conséquent, lorsque j'ai rencontré votre président, nous avons convenu que ce que nous avions de mieux à faire était de poursuivre notre examen dudit rapport et particulièrement de sa recommandation sur l'abolition de la libération conditionnelle totale, en axant sur ce point le mémoire qui vous était destiné, étant donné qu'il nous fallait encore produire un rapport final pour l'assemblée générale de l'Association du Barreau. Notre mémoire est donc une analyse du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, et plus particulièrement de cette recommandation-là.

Nous nous adressons à vous au nom de l'Association du Barreau canadien, mais je suis sûr que différents avocats ne partageront pas notre avis. Certains n'accepteront qu'une partie de nos dires, tandis que d'autres les rejeteront peut-être complètement. Cela dit, je crois savoir que la Ontario Criminal Lawyers Association vous a écrit, tout comme l'Association des avocats de la défense de Montréal, pour vous dire qu'elles étaient d'accord avec nous.

Comme je le disais, il nous faut produire notre rapport sur la justice criminelle pour les autochtones, préparer



[Texte]

Canadian Bar Association, and to complete the work on the electronic monitoring. Arising out of what we put in our submission to you that came out of the Canadian Sentencing Commission report, another project we have decided to put on is a conference on the media and criminal justice. We hope to do that in August at the annual meeting of the Canadian Bar Association.

No doubt your committee members are familiar with the original research done by the Canadian Sentencing Commission showing how the media report on criminal justice issues and how that often leads the public to have a somewhat distorted view of what is really going on in the field.

**Mr. Jepson:** Surely, you must be mistaken!

**Mr. Conroy:** It seemed to me that the information in the Canadian Sentencing Commission report was quite persuasive, and you no doubt have seen attached to our brief the two newspaper articles pertaining to the National Parole Board study and how that tends to mislead the public about the actual facts.

We would like to get a number of the media people together with lawyers and judges and other corrections people, or people involved in the field, to see what can be done about that.

• 1420

As Members of Parliament, I am sure you receive the brunt of those distorted facts. People will call you and lobby you to change things based on that view of the facts that, in our analysis, frequently is inaccurate. I am sure that when you got into your hearings and were looking into all of these areas, you found out for yourselves it was a lot more complex than the way the media certainly often tend to portray it. We see it as a very critical issue that has to be addressed if we are going to come up with reasonable policies and procedures and improvements in relation to the entire correctional law, what we call the correctional area.

I understand that the committee has had an opportunity to go through our brief and to go through a summary of it prepared by your staff, so I did not plan to go through it page by page or reiterate it. If you want me to quickly summarize it again, I am prepared to do that. Otherwise, we thought we would make ourselves simply available to you to ask us any questions you wanted arising out of the brief, or indeed any other areas that the committee is interested in.

[Traduction]

notre rapport final à l'Association du Barreau canadien et mener à bien nos travaux sur la surveillance électronique. Les travaux de préparation du mémoire que nous vous avons remis et qui s'inspirent du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine nous ont amenés à nous lancer dans un autre projet, celui de l'organisation d'une conférence sur les médias et la justice criminelle. Nous espérons pouvoir le faire en août, à l'occasion de l'assemblée générale annuelle de l'Association du Barreau canadien.

Il est certain que les membres de votre comité sont au courant des recherches originales réalisées par la Commission canadienne sur la détermination de la peine, qui révèlent la façon dont les médias parlent des questions de justice criminelle et aussi l'effet que ces reportages ont sur le public, qui y voit souvent un miroir déformant de la réalité.

**M. Jepson:** Allons donc! Vous vous trompez!

**M. Conroy:** Il me semble que ce qu'en disent les auteurs du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine est très convaincant. Vous avez sûrement vu les deux articles de journaux que nous avons joints à notre mémoire: il y est question de l'étude sur la Commission des libérations conditionnelles. Vous avez sûrement vu comment ces articles tendent à induire le public en erreur.

Nous voudrions simplement réunir des membres de la presse avec des avocats, des juges et d'autres spécialistes du milieu correctionnel ou encore des gens du domaine, pour voir ce qu'il est possible de faire à ce sujet.

Les députés que vous êtes sont sûrement parmi les premiers à faire les frais de cette distortion. Les gens vous appellent et vous réclament des changements en se fondant sur une vision des faits qui souvent est faussée, d'après notre analyse. Je suis sûr que, quand vous avez commencé vos audiences et que vous avez étudié toutes ces questions, vous avez constaté que c'est un domaine plus compliqué que les médias tendent souvent à le dire. Pour nous, c'est une question absolument critique à laquelle il faut s'attaquer si nous voulons pouvoir formuler des lignes de conduite, des procédures et des modifications raisonnables dans le contexte d'ensemble du droit correctionnel, c'est-à-dire, dans ce que nous appelons le domaine correctionnel.

Je crois savoir que votre comité a pu prendre connaissance de notre mémoire et même en lire un sommaire préparé par les soins de votre personnel, de sorte que je n'ai pas l'intention de le reprendre page par page. Si vous voulez que je vous le résume rapidement, je suis prêt à le faire. Autrement, nous avons pensé que nous pourrions simplement nous mettre à votre disposition pour que vous puissiez nous poser les questions que vous voudrez sur le mémoire ou sur tout autre domaine qui vous intéresse.

[Text]

As I say, if you want me to go through the brief, I am prepared to do so. I think I can summarize it in one line by saying, at least as far as the question of the abolition of parole is concerned, we think the principle of restraint spoken of by the Canadian Sentencing Commission should apply, not only at the front end, but also at the back end of sentences, because there are different factors and circumstances that come into play during the course of a sentence a judge would not be familiar with at the outset. At this point we strongly support the continuation of full parole.

One last point about the brief, and that is with respect to the alternatives that we have listed at the end. These are just a number of alternatives that we have thrown out. Each one of them would include, in our view, a need to reshape the early release or parole process. Whether there is an implementation of the Canadian Sentencing Commission proposals, keeping intact full parole, we still would say that the early release process should be reshaped. If it is a Canadian Sentencing Commission proposal but with new dates at various stages in the sentencing, we would still say there has to be a reshaping of the early release mechanism.

Even if one went to the other more complicated type of modification of abolishing earned remission and mandatory supervision and making other consequential amendments, we would still take the position that there should be a reshaping of the early release mechanism. Having said that, unless you want me to go through our brief to you in more detail, we thought the time might best be served by answering your concerns and questions.

**The Chairman:** Yes, I think so, unless the committee would like you to highlight, for the record, your main submissions. Is there any feeling that this is necessary?

**Mr. Nicholson:** I was going to make the point that I did not know whether the whole thing had to be summarized. They are certainly welcome to do that, but I was going to ask some questions about statements that you made within your brief, just so you could make the rationale for them and get them on the record. It is helpful to us when we go over these hearings because everything that is said here is transcribed.

With that said, I would like to get into the first area. It is something I feel strongly about and I agree with and I am glad you made the point here. I would like to have your rationale for your proposal that automatic imprisonment for defaults in paying fines should be eliminated.

[Translation]

Je le répète, si vous voulez que je repasse le mémoire, j'y suis tout disposé. Je pense que je puis vous le résumer en une ligne, en disant, du moins sur la question de l'abolition de la libération conditionnelle, que nous estimons que le principe de prudence dont il est question dans le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine devrait s'appliquer non seulement au point de départ, mais aussi à la fin du processus de détermination de la peine, parce que, au cours de la peine, il intervient des facteurs et des circonstances que le juge ne pouvait pas connaître au moment où il l'a imposée. Au point où nous en sommes, nous sommes très favorables au maintien de la libération conditionnelle complète.

Juste un dernier mot au sujet du mémoire, au sujet des différentes solutions que nous avons énumérées à la fin. Ce ne sont là que des exemples de solutions. À notre avis, il faudrait dans chaque cas redéfinir le processus de libération conditionnelle avant la fin de la peine. Que le gouvernement décide de mettre en oeuvre les propositions de la Commission canadienne sur la détermination de la peine ou de conserver la libération conditionnelle complète, nous continuerons à dire qu'il faudrait refaire le processus de libération avant la fin de la peine. Même s'il s'agit d'une proposition de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, avec de nouvelles dates à diverses étapes de la détermination, nous dirons quand même qu'il faut redéfinir le mécanisme de mise en libération anticipée.

En fait, même si nous options pour une modification plus compliquée, comme l'abolition de la remise méritée et de la surveillance obligatoire et l'adoption d'autres modifications, par suite de cette abolition, nous continuerions à dire qu'il faut redéfinir le mécanisme de libération anticipée. Cela dit, à moins que vous teniez à ce que je repasse à travers notre mémoire de façon détaillée, nous avons pensé qu'il serait préférable que nous passions cette période à répondre à vos questions.

**Le président:** Oui, je le crois aussi, à moins que le Comité ne préfère que vous souligniez, pour le compte rendu, vos principales propositions. Le Comité estime-t-il cela nécessaire?

**M. Nicholson:** J'allais dire que je ne sais pas si le tout a besoin d'être résumé. Si les témoins veulent le faire, ils sont les bienvenus, mais je vais poser quelques questions sur des déclarations faites dans leur mémoire, afin d'en connaître la raison et de la consigner au compte-rendu. Cela nous est très utile quand nous lisons le compte-rendu, puisque tout ce qui se dit ici est transcrit.

Cela dit, je voudrais aborder le premier point. C'est une question qui m'intéresse beaucoup; je suis d'accord avec vous là-dessus et je suis content que vous ayez fait connaître votre position. Je voudrais vous demander pourquoi vous avez décidé d'éliminer l'incarcération pour défaut de paiement d'amende.

[Texte]

As I say, it is something I agree with. I would like you to put your reasons for getting into that and making that proposal.

**Mr. Conroy:** In that area, we simply looked at what the Canadian Sentencing Commission had come up with, and really did not spend a lot of time analysing that particular issue. We felt the Canadian Sentencing Commission had come up with the correct conclusion on that.

• 1425

**Mr. Nicholson:** You agree with it. Why do you agree with it?

**Mr. Conroy:** Why do we agree? Well, we see it as being an unnecessary use of incarceration. There are other methods for enforcing a non-payment of fine without coming up with a solution that usually ends up costing the taxpayers even more money and in our view is not really effective to enforce the payment of fines. Many people who are poor and who are unable to pay the fines will end up in the prison at the taxpayers' expense, and it is not really going to advance the situation.

**Professor Michael Jackson (Member, Special Committee on Imprisonment and Release, Canadian Bar Association):** There is an additional reason perhaps to what Mr. Conroy just said. We know that imprisonment is socially discriminating, not that judges intentionally do that, but we know that the people who end up in prison are not a cross-section of Vancouver or anywhere else. Imprisonment for fine default is certainly the most obvious and the most easily remediable way of trying to address that particular version of social equality, particularly since it has penal consequences in Canada.

I just heard the end part of the submission of the previous witnesses. We certainly know that many of the native people who are disproportionately in prison are there precisely because a fine that would be within the means of many other people is not within their means. They end up serving time and accumulating a record for no other reason than the fact that they are poor.

**Mr. Nicholson:** I have a tendency to say that you have made an excellent point when it agrees with my own personal philosophy. I do agree. I am sorry, were you going to say something?

**Mr. Conroy:** I was not going to add anything to that other than perhaps just the further point that these short-term sentences generally speaking do seem to create even further problems for administration of the sentence for the correctional people in provincial facilities.

**Mr. Nicholson:** What would you do? Would you abolish fines as an option within the criminal justice system? Would you continue to allow fines and suggest to me ways in which they could be enforced as an alternative

[Traduction]

Comme je le disais, je suis d'accord avec vous là-dessus. J'aimerais simplement que vous expliquiez pourquoi vous vous êtes intéressé à la question et pourquoi vous avez fait cette proposition.

**M. Conroy:** Nous avons simplement étudié ce que la Commission canadienne sur la détermination de la peine a dit là-dessus et nous n'avons pas passé grand temps à l'analyse de cette question-là. Nous avons jugé que la Commission avait tiré la bonne conclusion.

**M. Nicholson:** Vous êtes d'accord. Pourquoi êtes-vous d'accord?

**M. Conroy:** Pourquoi nous sommes d'accord? À notre avis, cela constitue un usage abusif de l'incarcération. Il existe d'autres façons de faire mettre à exécution le non-versement d'une amende sans que cela n'impose aux contribuables des dépenses encore plus élevées. D'ailleurs, nous ne pensons pas qu'il s'agisse d'un moyen efficace d'obtenir le versement des amendes. Il arrive souvent que des gens démunis soient incapables de payer l'amende et qu'ils se retrouvent ainsi en prison aux frais du contribuable, ce qui ne nous avance en rien.

**M. Michael Jackson (professeur, membre, comité spécial sur l'emprisonnement et la libération, Association du barreau canadien):** Il existe une autre raison que l'on pourrait ajouter à celle exprimée par M. Conroy. Nous savons que l'emprisonnement est une pratique discriminatoire sur le plan social, non pas à cause des juges, mais à cause du fait que les gens qui se retrouvent en prison ne représentent pas toutes les couches de la société de Vancouver ou d'ailleurs. L'emprisonnement faisant suite au non-paiement d'une amende constitue le cas le plus évident et il s'agit du cas le plus facile à régler sur le plan de l'équité sociale, particulièrement puisqu'il présente des conséquences pénales au Canada.

Je n'ai entendu que la fin des propos du dernier témoin. Nous savons sans aucun doute que les autochtones sont incarcérés bien plus souvent que les autres membres de la société pour la seule raison qu'ils n'ont pas les moyens de payer une amende, ce qui n'est pas le cas de bien d'autres gens. Ils se retrouvent donc en prison et avec un casier judiciaire pour la seule et unique raison qu'ils sont pauvres.

**M. Nicholson:** Je suis porté à convenir avec vous lorsque vos propos correspondent à ma propre façon de voir les choses. Je suis donc d'accord. Excusez-moi, aviez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Conroy:** Je n'avais rien d'autre à ajouter, sauf que ces courtes peines compliquent encore plus l'administration de la sentence pour les autorités pénitentiaires provinciales.

**M. Nicholson:** Que feriez-vous? Seriez-vous en faveur de l'abolition des amendes dans le système de justice pénale? Faudrait-il conserver les amendes et pourriez-vous me proposer des moyens qui nous permettraient



[Text]

to imprisonment, and so on? Are you against fines in general? If you are not, what do we do about a default of payment of fine?

**Prof. Jackson:** I would not say that we are against fines in general. A judge at the time of sentencing is supposed to determine whether or not the person has an ability to pay the fine. If the person has the ability to pay the fine, then I think there are many situations in which a fine is an appropriate penalty, certainly compared to say the alternative of imprisonment. It may simply not be necessary to use the last resort and a fine may be more appropriate.

As for enforcing the payments of fines, I think we have to assume that there has been the investigation or the inquiry to determine the person's ability to pay the fine, and that then some circumstances have changed so that the person is not able to pay the fine, even with applications to extend the time for payment and so on, which in my experience usually are readily granted by the court on proper facts. I think the only other remedy in that kind of a situation is the remedy of distress. Of course that is not that effective either if the person does not have any assets or anything to enforce the payment of the fine. I think all that can be done in that situation is to provide for some way of the matter coming back before the court to consider what other alternative might be appropriate in that individual circumstance.

**Mr. Nicholson:** I suppose what further complicates the subject of fines is the new victims of crime bill, which provides for a procedure by which the victim can benefit from the payment of a fine. Some of the members of this committee who sit on that legislative committee are wrestling with trying to balance the interests of the different parties or making it easy enough for the victim to collect restitution or money that is owed to them.

• 1430

**Mr. Conroy:** There is a provision for it in the Criminal Code up to a certain point. Mostly the focus is on compensation for loss of property, something you can define more easily in terms of dollars and cents. In my experience it is not unusual for someone to make the application to obtain the order at the time of a plea or a finding of guilt, particularly in cases where some funds have been recovered as a result of the crime, repair of broken windows in mischief cases or that sort of thing. There is some provision.

My understanding is that there are some criticisms that it does not go far enough, particularly if you are thinking of restitution in situations involving personal injury. Historically there may have been a resistance on the part of the criminal courts to get too involved in that because they see it as more appropriate in the civil courts and as a matter of compensation between parties.

[Translation]

d'obtenir le versement de ces amendes autres que l'emprisonnement, etc.? Êtes-vous contre les amendes d'une façon générale? Sinon, que devons-nous faire lorsqu'une amende n'est pas payée?

**M. Jackson:** Je ne dirais pas que nous sommes en général contre les amendes. Au moment de prononcer sa sentence, un juge devrait pouvoir établir si la personne est en mesure ou non de payer l'amende. Si la personne est capable de payer l'amende, une telle sentence devient alors une peine tout à fait appropriée lorsqu'on la compare à l'emprisonnement, par exemple. Il est parfois inutile de penser au dernier recours et une amende conviendrait mieux.

Quant au versement des amendes, je pense que nous devons supposer qu'il y a eu enquête visant à établir la solvabilité du coupable et que, par suite de certains changements, cette même personne n'est plus en mesure de payer l'amende. On envisagerait même de revoir les modalités de versement de l'amende ce qui, selon mon expérience, est généralement admis par les tribunaux sur présentation des preuves appropriées. La seule autre solution dans ce genre de situation est celle de la saisie. Évidemment, on ne peut pas toujours avoir recours à cette solution soit parce que le coupable ne dispose d'aucun bien ou qu'il n'y a aucune façon de l'obliger à verser l'amende. Tout ce que l'on peut faire alors c'est de présenter le cas à nouveau devant les tribunaux afin de permettre au responsable d'envisager d'autres solutions qui conviendraient dans de telles circonstances.

**M. Nicholson:** Ce qui complique encore plus la question des amendes est la nouvelle loi sur les victimes du crime qui prévoit que la victime peut recevoir une somme provenant de l'amende. Certains membres de ce comité qui siègent aussi au comité législatif s'efforcent de faire la part entre les intérêts des diverses parties et de faciliter le processus de restitution ou de versement d'argent aux victimes.

**M. Conroy:** Il existe à cet égard une clause dans le Code criminel. Elle porte principalement sur la compensation ou perte de propriété, ce qui est facile à définir sur le plan monétaire. Selon mon expérience, il arrive assez souvent que l'on fasse une demande d'ordonnance au moment de présenter un plaidoyer ou de prononcer la déclaration de culpabilité, surtout lorsqu'il y a eu récupération de fonds après le crime, que ce soit la réparation de fenêtres brisées ou d'autres mesures du genre. Il existe donc quelques dispositions.

De l'avis de certains, ces mesures semblent ne pas aller suffisamment loin surtout lorsqu'on pense à la restitution dans les cas où il y a eu blessure. Traditionnellement, la cour criminelle préférerait ne pas trop s'impliquer car les responsables estiment que cela relève plus particulièrement de la justice pénale et qu'il s'agit de compensations entre les parties.

## [Texte]

If they could afford to, if it was worthwhile and if the defendant had sufficient assets, victims could have always commenced civil proceedings. Undoubtedly in many cases it was not worth their while. The offender did not have assets to satisfy a judgment and it was rarely resorted to.

I think the major thing you would have to be concerned about is trying to assess the appropriate amount of money for a particular injury if you were going to allow the criminal courts to order restitution in that sense. Some people have suggested that it might be more appropriate for the court to comment on something like that at the sentencing stage and for the matter possibly to be dealt with at a later stage as a condition for parole. I think it always has to depend upon whether the person is going to have a regular job or some sufficient means to satisfy that kind of an order.

**Mr. Nicholson:** Thank you for your comments. I wonder if you could elaborate on your willingness to consider open custody as an alternative to imprisonment.

**Mr. Conroy:** We looked at the Sentencing Commission's proposal. My recollection is that the commission was saying that a judge should be able to recommend open custody and not have it as one of the alternative options the judge could impose in the first instance.

Our view was that it would be more appropriate to frame it in the latter method. The court could sentence the person to open custody as opposed to simply recommending it. In our experience, if you have a person in a minimum security camp, an open custody facility, the person may have earned his way to that minimum security setting, but may, for one reason or another, including an anonymous allegation or an allegation of confidential source, suddenly be shifted back to a maximum security setting. We saw it happening if the Sentencing Commission's proposal was simply a recommendation. The court could recommend open custody and yet the person could very easily be spending most of his sentence in a medium or a maximum security facility.

We felt that if the court looked at all the circumstances and decided that open custody was an appropriate punishment for the particular incident, it should be the responsibility of the Correctional Service of Canada to carry out that sentence in accordance with the court's view rather than being able to—

**Mr. Nicholson:** How do you think it should be carried out? Are you talking in terms of a halfway-house setting or an actual in-house arrest sort of thing?

**Mr. Conroy:** I think you could include all those things under the general heading of open custody. They are places where you do not have large walls and fences as

## [Traduction]

S'ils pouvaient se le permettre, si cela en valait la peine et si l'accusé disposait de biens d'une valeur suffisante, les victimes auraient pu toujours lancer des procédures civiles. Il est évident que dans bien des cas cela n'en valait pas la peine. Le contrevenant ne disposait pas de biens suffisants pour pouvoir se conformer au jugement et on a donc eu rarement recours à cette façon de procéder.

Je pense qu'il faudrait surtout se préoccuper du montant d'argent qu'il conviendrait d'accorder pour un préjudice donné si l'on doit permettre aux cours criminelles d'ordonner la restitution. Certaines personnes prétendent qu'il serait probablement préférable que le tribunal se prononce à ce sujet au moment de commencer la sentence et que la question soit réglée plus tard comme condition pour la libération conditionnelle. Je pense qu'il s'agit toujours de savoir si la personne occupe un poste permanent ou si elle dispose des moyens qui lui permettraient de se conformer à une telle ordonnance.

**M. Nicholson:** Je vous remercie pour vos commentaires. J'aimerais vous demander si la garde en milieu ouvert constitue à votre avis une solution de rechange par rapport à l'emprisonnement.

**M. Conroy:** Nous avons examiné le document présenté par la Commission des sentences. Si je me souviens bien, la commission était d'avis qu'un juge devrait pouvoir recommander la garde en milieu ouvert sans que cela ne soit une des options que le juge pourrait imposer en première instance.

Selon nous il serait plus convenable de l'inclure dans la méthode suivante. La cour pourrait condamner l'accusé à la garde en milieu ouvert plutôt que de la recommander. Selon notre expérience, si une personne qui se trouve dans un établissement à sécurité minimale, en garde en milieu ouvert, il est possible qu'elle se soit méritée le passage à la sécurité minimale, mais cette même personne pourrait, pour une raison ou une autre, y compris une allégation anonyme ou de source confidentielle, être soudain renvoyée dans un établissement à sécurité maximale. Cette possibilité pourrait se présenter si la proposition formulée par la Commission des sentences était simplement une recommandation. La cour pourrait recommander la garde en milieu ouvert mais le détenu pourrait très facilement purger la plus grande partie de sa sentence dans un établissement à sécurité moyenne ou maximale.

Selon nous, si la cour avait eu l'occasion d'examiner toutes les circonstances et avait décidé d'imposer comme sentence la garde en milieu ouvert pour le cas en question, les Services correctionnels du Canada devraient alors avoir pour responsabilité d'appliquer la sentence selon l'ordonnance de la Cour plutôt que de...

**M. Nicholson:** Comment pensez-vous que la sentence devrait être exécutée? Pensez-vous aux foyers de transition ou à des établissements semblables?

**M. Conroy:** Je pense que l'on pourrait regrouper tous ces établissements dans une même catégorie que l'on pourrait appeler établissements de garde en milieu ouvert.

## [Text]

you see in a maximum or medium security prison. Minimum security camps rarely have fences of any kind. They are usually trailers and you can drive in and out. There is a perimeter and there are rules. Halfway houses would be even less secure and are often in a more urban setting with rules related to the situation.

• 1435

**Mr. Jepson:** Excuse me, are you saying this for all types of offenders or just non-violent ones?

**Mr. Conroy:** No, I would imagine a court would not sentence to that sort of thing except in non-violent cases. I would leave it to the court to determine at the time of sentencing whether or not this was an appropriate penalty. Just speaking personally I doubt very much that a court would sentence somebody, certainly with any real propensity for violence, to that kind of sentence.

**Mr. Nicholson:** How do you feel about the growing use of electronic devices to monitor where and what people are doing?

**Mr. Conroy:** We support that, and the Canadian Bar is now on record supporting that in principle. We encourage other provinces and the federal government to look at that. Our analysis of the B.C. project going on now was that there really should be specific amendments to the corrections legislation setting out the criteria, the nature of the process, the whole procedures, what happens when somebody is suspended, terminated, or revoked, and what the penalties are for violating that kind of an order.

One of the critical issues, however, is should the courts be able to impose those kinds of orders. The corrections branch is very concerned that if the courts are able to do that, they will widen the net. You will have the court granting, say, somebody who is on probation and adding an electronic monitoring order when the court was never thinking of imposing any kind of imprisonment. So we definitely feel it should only be used as an alternative to imprisonment. If the court has gone through all the various alternatives and feels none of them is satisfactory and the only thing left is imprisonment, then the court should be entitled to consider whether or not one of the other alternatives with a monitoring order might be sufficient.

## [Translation]

Ces endroits ne sont pas murés ni clôturés comme les prisons à sécurité maximale ou moyenne. Il est rare que les établissements à sécurité minimale soient clôturés. Il s'agit en général de roulottes auxquelles on a librement accès. Il existe des limites ainsi que des règlements. Les maisons de transition sont encore moins gardées et se trouvent souvent dans un milieu urbain et les règles qui s'y appliquent sont adaptées à ce genre de situations.

**M. Jepson:** Je vous demande pardon, mais dites-vous cela pour toutes les catégories de délinquants ou uniquement pour les non-violents?

**M. Conroy:** Non, j'imagine qu'un tribunal ne prononcerait ce genre de peine que dans les cas où il n'y a pas eu de violence. C'est au tribunal lui-même qu'il appartiendrait, au moment du prononcé de la sentence, de décider de l'opportunité d'une telle sanction. À mon humble avis, cela m'étonnerait énormément qu'un tribunal prononce ce genre de sentence dans la mesure où l'individu en question a déjà manifesté des tendances réelles à la violence.

**M. Nicholson:** Que pensez-vous de l'usage de plus en plus répandu que l'on fait des appareils électroniques pour surveiller les allées et venues de certains individus?

**M. Conroy:** Nous y sommes favorables, et le Barreau canadien a officiellement donné à ce concept son approbation de principe. Nous encourageons les autres provinces canadiennes et le gouvernement fédéral à se pencher sur cette question. D'après l'analyse que nous avons pu faire du projet actuellement mené en Colombie-Britannique, il nous semble vraiment qu'il faudrait apporter à la législation sur les services correctionnels certaines modifications spécifiques qui énonceraient les critères de la mise en oeuvre du système, la nature du processus, l'ensemble des procédés applicables, la marche à suivre dans le cas d'une suspension, d'une levée ou d'une remise de peine et enfin, quelles sont les sanctions applicables en cas de violation de ce type d'ordonnance.

L'un des points les plus délicats, cependant, consiste à savoir si les tribunaux devraient ou non avoir le droit d'imposer ce genre d'ordonnance. La division des services correctionnels est extrêmement préoccupée par le fait que si les tribunaux devaient effectivement être habilités à prendre ce genre de décision, les effectifs risquent d'augmenter. Il va se produire par exemple des cas où un tribunal va décider de relâcher un individu placé sous le régime de la libération conditionnelle, en prononçant parallèlement une ordonnance de surveillance par appareil électronique, alors que jusqu'à présent, le tribunal n'avait jamais pensé à imposer une peine d'emprisonnement quelconque. Par conséquent, nous sommes absolument persuadés que la solution de la surveillance électronique doit servir à remplacer la peine d'incarcération. Si après avoir envisagé toutes les différentes solutions possibles, le tribunal estime que l'emprisonnement constitue la seule option satisfaisante, il devrait avoir la possibilité d'envisager dans quelle mesure



[Texte]

Right now the province is only using it in situations where there are intermittent sentences, but they have convinced the court to give a straight time sentence instead of an intermittent sentence, and then with a promise that the person will get a temporary absence and go out on electronic monitoring. The idea there, I think, is to reduce the number of people on intermittent sentences who were coming into a place like Oakalla on weekends. A large group would show up on the Friday, then leave on the Sunday and they actually had one whole wing set aside for those people that would sit vacant throughout the week.

Our view is that this could be used in bail situations. If you had people who are again not considered dangerous to the public—they are only denied bail because of lack of funds or perhaps they have failed to appear in the past, something like that—and if a court and the corrections branch have the resources, of course, and feel it is an appropriate situation, that could reduce some remand populations. Again, as I mentioned, the courts should be able to do it in certain circumstances, although we would envisage that always there would have to be some prior conditions involving a determination by the corrections branch making the resource available that there is a resource available and that this is an appropriate or suitable candidate. Most of them would be voluntary situations with the person—

**Mr. Nicholson:** How would you answer those who say that this is a violation of civil liberties or that there is a civil liberties component here, the intrusiveness on a public side?

**Mr. Conroy:** I do not see any civil liberties issue there at all. It has been used in the United States now since about 1984. There has not to my knowledge—and I have tried to gather all the information together—been any challenges to it on civil liberties grounds. The paper we prepared was circulated to the Attorney General of B.C.'s task force, which had people on it from United Citizens for Safety and Justice, B.C. Civil Liberties Association, the John Howard Society, and Elizabeth Fry Society. It was nationally circulated to the criminal justice section of the CBA as well as the civil liberties section and I have yet to hear what the real civil liberties issue is from anybody.

[Traduction]

il ne suffirait pas de retenir une des solutions autres que l'emprisonnement, en ajoutant le recours à la surveillance électronique.

À l'heure actuelle, le gouvernement provincial n'utilise ce système que dans le cas des peines à purger de façon intermittente pour lesquelles on a réussi à convaincre le tribunal d'accorder une peine continue, à condition que l'intéressé promette d'obtenir un congé temporaire et de ne sortir que sous surveillance électronique. À mon avis, le but est ici de réduire le nombre de condamnés purgeant des peines de façon intermittente et obliger par exemple de se rendre chaque fin de semaine dans des endroits comme Oakalla. Jusqu'à présent, ces établissements voyaient arriver le vendredi un groupe nombreux qui repartait le dimanche; or, il fallait toujours prévoir de réserver toute une aile de l'établissement pour ces personnes, et cette section restait déserte pendant tout le reste de la semaine.

Nous pensons que ce système pourrait être utilisé dans les situations de mise en liberté provisoire sous caution. Je pense par exemple aux individus qui, encore une fois, ne sont pas considérés comme dangereux pour le public, à qui l'on a refusé la mise en liberté provisoire sous caution uniquement pour des raisons financières ou peut-être parce que, par le passé, ils ne s'étaient pas toujours présentés régulièrement. Il faudrait aussi que le tribunal en question et la division des services correctionnels aient, bien entendu, les moyens financiers de cette solution et qu'ils la trouvent appropriée. On pourrait ainsi réduire quelque peu le nombre de personnes renvoyées en détention provisoire. Encore une fois, comme je l'ai déjà indiqué, il faudrait que les tribunaux puissent dans certaines circonstances recourir à cette solution. Toutefois, nous aurions tendance à dire qu'il faudrait dans tous les cas réunir un certain nombre de conditions préalables: il appartiendrait à la division des services correctionnels de décider dans quelle mesure on dispose de ressources, il faudrait effectivement qu'il existe de telle ressources et enfin, il faudrait trouver un candidat approprié ou convenable. Il s'agirait dans la plupart des cas de situations faisant intervenir des participants volontaires. . .

**M. Nicholson:** Quelle réponse feriez-vous à ceux qui prétendent qu'il s'agit-là d'une violation des libertés civiques ou, du moins, d'une certaine intrusion dans la vie privée du public?

**M. Conroy:** Je ne vois pas du tout ce que la question des libertés civiques vient faire ici. C'est un système que l'on utilise aux États-Unis depuis 1984 environ. J'ai essayé de rassembler toutes les informations à ce sujet et à ma connaissance, il n'y a encore eu aucune contestation faisant intervenir la question des libertés civiques. Le document que nous avons préparé a été transmis au procureur général du groupe de travail de Colombie-Britannique, composé notamment de l'organisation américaine United Citizens for Safety and Justice, de l'Association de Colombie-Britannique pour les libertés civiques, de la Société John Howard et enfin, de la Société

[Text]

One has to remember that if you are looking at it solely as an alternative to imprisonment, the intrusiveness of imprisonment is far greater than electronic monitoring. In fact the criticism I have heard is more one of some members of the public and some members of the bench feeling it is not a sufficient penalty to have the person sitting, as one judge put it, at home with his feet up watching television when he should be in Oakalla. Of course, counsel pointed out to him that in Oakalla he would probably be sitting on his bunk with his feet up watching television anyway.

**Mr. Nicholson:** Okay, I thank you for your comments. My other colleagues may have some.

**The Chairman:** That leads to one of my questions, which is really a principal concern I think we are getting from from our constituents, and that is how the system deals with dangerous offenders.

• 1440

In your brief you raise concerns about the enhanced sentencing recommendation of the Canadian Sentencing Commission. I would like you to elaborate a bit on that. I gather you also feel that there may be Charter problems or challenge problems with the constitutionality of what they are recommending as well. Are you saying that the existing dangerous offender legislation is adequate to protect society?

**Mr. Conroy:** There are some differences of opinion, I would have to say, amongst various members of our committee on that issue. I think none of us likes the concept of status offences, where somebody is sentenced to an indeterminate sentence because of his status, as opposed to the result of conviction for a specific offence.

At the same time, the procedures and the process set down in the legislation for the designation of dangerous offenders is in our view far superior to the process set down in the Parole Act, in the gating legislation, in terms of the determination of dangerousness and whether to hold somebody in for that last third. It seemed to some of us to make more sense and to be fairer, if you are going to say to somebody that he has been tagged as a dangerous person, that you do that at the outset, not after he has

[Translation]

Elizabeth Fry. Ce document a été diffusé à l'échelle nationale à la section de droit pénal de l'Association du barreau canadien, ainsi qu'à la section des libertés civiles, j'attends toujours qu'on m'explique en quoi ce système fait véritablement intervenir la question des libertés civiques.

Il ne faut pas oublier que si l'on ne considère ce système qu'à titre de substitut à l'incarcération, la solution de l'emprisonnement est de beaucoup plus inquisitrice que celle de la surveillance électronique. En fait, ce sont surtout certains membres du public et certains membres de la magistrature que j'ai entendus critiquer le système, en disant que le fait pour un individu, et je reprends les termes d'un juge, d'être confortablement assis chez lui à regarder la télévision ne constituait pas une punition suffisante et qu'il devrait plutôt être enfermé à Oakalla. Bien entendu, le conseil lui a fait remarquer que même à Oakalla, cet individu passerait de toute façon une partie de son temps installé confortablement sur son lit à regarder la télévision.

**M. Nicholson:** Ça va, je vous remercie de vos observations. Peut-être mes autres collègues ont-ils quelque chose à dire?

**Le président:** Tout cela nous amène à l'une de mes questions, qui constitue en fait une véritable préoccupation exprimée je crois par nos électeurs, à savoir, ce qui se passe dans le cas des délinquants dangereux.

Dans votre mémoire concernant la recommandation de la Commission canadienne sur la détermination de la peine sur l'amélioration du système de condamnation. J'aimerais que vous puissiez vous expliquer un peu plus longuement sur ce point. D'après ce que je peux voir, vous êtes également d'avis que le système que préconise la Commission risque de poser certains problèmes relativement à la Charte ou à la Constitution. Êtes-vous en train de dire que la législation sur les délinquants dangereux protège adéquatement la société?

**M. Conroy:** Je dois avouer qu'il existe à ce sujet certaines divergences d'opinion parmi des différents membres de notre Comité. Je pense qu'aucun d'entre nous n'aime particulièrement le concept des infractions «fondées sur le statut», c'est-à-dire pour lesquelles un individu est condamné à une peine indéterminée en raison de son statut, et non pas à la suite d'une condamnation liée à une infraction spécifique.

Parallèlement, nous estimons qu'il est infiniment préférable de se référer aux procédés et méthodes prévus dans la législation applicable à la détermination du statut de délinquants dangereux qu'aux procédés énoncés dans la Loi sur la libération conditionnelle des détenus ou dans la législation sur l'incarcération lorsqu'il s'agit de déterminer dans quelle mesure un détenu est ou non dangereux ou de savoir si tel ou tel individu doit ou non purger le troisième tiers de sa peine. Certains d'entre nous

*[Texte]*

served two-thirds of his sentence and earned all of his good time. If he has earned his good time, he must have been well behaved during the time he was in prison. So the factors that are being looked at must be matters that arose at the same time or around the commencement of the sentence.

The point that we made in our brief was that the Supreme Court of Canada in the Lyons case, a challenge to the dangerous offender legislation, focused on the availability of parole on those types of sentences as being a factor that in effect allowed the court to uphold the legislation, rather than striking it down as being cruel and unusual or arbitrary, or something along those lines.

Our concern with the enhanced sentences is simply that the commission is saying, abolish dangerous offender legislation, abolish life maximums, and have these enhanced sentences or what we conceived could be the totality principle: two consecutive total sentences, or, where a prisoner is serving a sentence and then convicted of a further offence during the time of imprisonment, have a further consecutive sentence imposed on top of that.

While on the one hand the commission's report seems to suggest shorter sentences, our analysis of it was that there would still be a possibility for very long sentences. The question is how long? Do we want to be in a situation where we have some sentences like they have in the United States, where they may go into the very large figures and yet at the same time there is no opportunity for parole?

So our concern in terms of the enhanced sentences was primarily in relation to the length of sentence that could be imposed. Right now, as you know, if a person is sentenced to life... I think once you get into the 20-year range of sentence you are really looking at the equivalent of a life sentence. But if you get a life sentence now your eligibility—and this is apart from first- and second-degree sentences—is after seven years. On an indeterminate sentence the eligibility I think is... After the first elimination period, the board does see you on a yearly basis.

It is not clear, to me anyway at this point, how that would work with these enhanced sentences. What are we going to do if we have a person who meets the dangerous

*[Traduction]*

ont semblé dire qu'il serait plus raisonnable et plus juste si l'on dit à quelqu'un qu'il a été qualifié d'individu dangereux, de le lui dire dès le début, et non pas une fois qu'il a déjà purgé les deux-tiers de sa peine et constitué tout son dossier de bonne conduite. S'il a constitué son dossier de bonne conduite, c'est qu'il s'est bien comporté pendant toute la durée de son séjour en prison. Par conséquent, les facteurs que l'on envisage doivent être les mêmes que ceux qui ont été étudiés au moment du début de la peine, ou à peu près.

L'argument que nous avons avancé dans notre mémoire consistait à dire que dans l'affaire Lyons, un véritable défi lancé à la législation actuelle sur les délinquants dangereux, la Cour suprême du Canada avait semblé indiquer que la possibilité pour les juges de recourir aux libérations conditionnelles pour ce type de peine était en fait un facteur qui permettait aux tribunaux de renforcer la loi au lieu d'en souligner la cruauté, le caractère extraordinaire ou arbitraire.

En ce qui concerne les nouvelles peines, notre principale inquiétude est de voir que la Commission préconise l'abolition de la législation sur les délinquants dangereux, l'abolition des sentences maximales et l'introduction de ces nouvelles peines ou de ce que nous croyons pouvoir être le principe de la totalité: deux peines totales consécutives, c'est-à-dire que si un prisonnier purge une peine et qu'il est de nouveau condamné pour une nouvelle infraction pendant la durée de son incarcération, il sera prononcé contre lui une nouvelle peine qui s'ajoutera à celle qu'il purge déjà.

Même si le rapport de la Commission semble prôner dans une certaine mesure un raccourcissement des peines, notre analyse des documents semble indiquer qu'il pourrait encore y avoir de très longues peines. La question est de savoir: quelle serait la durée de ces peines? Voulons-nous vraiment nous retrouver dans une situation où nous aurions des peines aussi longues que celles imposées aux États-Unis, où la durée des incarcérations peut dans certains cas être extrêmement élevée et où il n'y a, parallèlement, aucune possibilité de libération conditionnelle?

Par conséquent, dans le cadre du système proposé d'amélioration des peines, notre principal souci concerne la durée des peines qui pourraient être imposées. À l'heure actuelle, comme vous le savez, si un individu est condamné à perpétuité... je pense qu'à partir du moment où on parle d'une peine de vingt ans ou plus, cela revient en fait à parler d'une condamnation à perpétuité. Mais si vous êtes condamné à perpétuité aujourd'hui, il vous faut attendre sept ans avant d'être admissible—sans compter les sentences de premier et de second degré. Dans le cas d'une peine indéterminée, je pense que la période d'admissibilité est de... aux termes de la première période d'élimination, le détenu doit se présenter au moins une fois par année devant la Commission.

Je ne vois pas très bien, du moins pour l'instant, comment fonctionnerait ce nouveau système de peines. Que va-t-il se passer dans le cas où un individu est



[Text]

offender criteria now? Is the court going to impose a very lengthy sentence without any substantial parole possibilities at all?

**Mr. Jepson:** We have just come through a debate on capital punishment. I kind of chuckle under my breath when I see a little hypocrisy coming from some quarters. There were those who spoke so passionately against capital punishment saying hey, you have 25 years in there for... As they have that over with for now, we see the debate saying this is just inhumane, there is no redeeming value in keeping in prison people who have committed these heinous crimes, and we should now be looking at 15 years. You can see that whole mind-set. How do you feel about that?

• 1445

**Mr. Conroy:** Our view is that the nature of imprisonment itself has to be examined much more carefully to see what the end results and end consequences are in terms of protection of the public interest.

**Mr. Jepson:** There are two things, if I may interject. We keep hearing about the protection, but we also have to look at the principle of justice being seen to be met as well. I do not hear that entering into the equation too often. We hear about what you are talking about, and rehabilitation, but what about justice?

**Mr. Conroy:** We agree there has to be a denunciatory aspect to the sentence, and that this is what is stated by the judge at the time of the sentencing in terms of the length of the sentence. The setting of various eligibility dates by Parliament would, in our view, be what Parliament is saying is the minimum amount that has to be served to meet justice.

The question though arises whether there have been substantial changes in that individual over the course of that sentence, whether, after a certain period of time, it no longer serves the public interest to continue, both from a human and economic point of view, to simply warehouse that person in prison. The evidence in fact seems to suggest they will be debilitated more than anything else, and more likely to come back and create further problems. So we are looking at it, saying sooner or later they will get out.

**Mr. Jepson:** We are essentially talking about first-degree and second-degree murders, those who have committed very heinous, violent crimes. When I hear what you are saying, there are certain people who say that, but I suggest that those certain informed people involved in the whole process of looking at the criminal

[Translation]

qualifié aujourd'hui de délinquant dangeureux? Le tribunal va-t-il prononcer une sentence extrêmement longue sans accorder aucune véritable possibilité en matière de libération conditionnelle?

**M. Jepson:** Nous venons tout juste de terminer un important débat sur la peine de mort. Quand je vois cette hypocrisie dans certains milieux, je ne peux pas m'empêcher de rire doucement. J'entends encore ceux qui s'élevaient aussi violemment contre la peine de mort en parlant des vingt-cinq ans que les prisonniers allaient pouvoir... À présent que ce débat est terminé pour l'instant, on entend certaines personnes prétendre que le système est tout simplement inhumain, qu'il n'y a absolument aucune raison de garder en prison des gens qui ont commis ces crimes horribles, et qu'il faudrait maintenant envisager des peines de 15 ans. Vous voyez la mentalité! Qu'en pensez-vous?

**M. Conroy:** À notre avis, c'est plutôt la nature du concept de l'incarcération qu'il faudrait examiner de beaucoup plus près afin de voir quels sont les résultats finaux et les conséquences de cette méthode en ce qui a trait à la protection de l'intérêt public.

**M. Jepson:** Il y a deux choses que j'aimerais préciser, si vous me permettez d'intervenir. Nous entendons sans cesse parler de la protection du public, mais il nous fait également envisager dans quelle mesure nous appliquerons le principe de la justice. C'est une considération que je n'entends pas souvent mentionner. Vous parlez de choses et d'autres, notamment de réhabilitation, mais qu'en est-il de la justice?

**M. Conroy:** Certes, nous convenons que la peine doit revêtir un certain caractère de condamnation publique, et c'est précisément sur cet aspect qu'insiste le juge au moment où il prononce la peine et en indique la durée. À notre avis, le fait pour le Parlement de fixer les différentes dates d'admissibilité reviendrait pour lui d'indiquer quelle devrait être la durée minimale de la peine si l'on se place du point de vue de la justice.

Le problème qui se pose cependant est de savoir dans le cas où un individu donné a considérablement changé pendant la durée de son séjour en prison, dans quelle mesure, après un certain temps, il n'est plus dans l'intérêt public de le garder tout simplement en prison, et ce tant d'un point de vue humain qu'économique. En fait, tout semble prouver que ces longs séjours en prison ont une action beaucoup plus débilante qu'autre chose, et que les détenus sont plus susceptibles, au moment de leur sortie, de causer de nouveaux problèmes. Par conséquent, il ne faut pas se le cacher: tôt ou tard, ces individus sortiront.

**M. Jepson:** Nous parlons surtout des meurtres de premier et de second degré, des individus qui ont commis des crimes les plus abominables, les plus violents. Je comprends bien ce que vous dites, il y en a d'autres qui disent la même chose, mais à mon avis, ces gens bien informés qui sont chargés de revoir tout le système de

*[Texte]*

justice system are clearly not speaking for the people out there. It is maybe like the myth that everybody does not feel certain aspects of society are paying their fair share of the tax. There are some of these myths hanging out there.

I would suggest to you, if you take a look at murder—first and second degree, manslaughter, involuntary manslaughter, where lives are taken—if you take a look at sentences handed out and sentences served, you are going to be surprised how cheap life is in a so-called Judeo-Christian country as Canada.

**Mr. Conroy:** In terms of how soon they end up being released on parole?

**Mr. Jepson:** Particularly in those situations where lives have been taken.

**Mr. Conroy:** We have not studied it to this degree, and I guess, certainly speaking for myself, have assumed that at least in all of those cases they have had to serve the minimum required by Parliament before consideration for any amelioration of the sentence. Accepting that this was what Parliament decided as being the minimum requirement for justice, but at the same time Parliament having determined, there has to be, if there is an indication of some—

**Mr. Jepson:** Previous Parliament. We are working on this one now.

**Prof. Jackson:** The comment about justice, in the context of people who have taken lives or committed very serious violations against us... In the historical perspective, I think we can sharpen our sense of justice. We tend to think of the 19th century as being a period in which the idea of justice was not quite as finely tuned as it is now.

In 1850 a member of the House of Lords in England, talking about the new regime introduced at Pentonville Prison, spoke about a sentence of 10 years as being surely worse than a sentence of death. In other words, even given the fact that prisons there were more rigorous, the idea was that 10 years, even given a shorter expectancy of life, in the view of a 19th century individual, was as severe a sentence as we should impose on anyone, if we wished to leave them with some semblance of their life.

*[Traduction]*

justice pénale ne sont de toute évidence pas ceux qui parlent au nom du public. Nous sommes peut-être en présence d'un autre mythe comme celui des impôts: tout le monde n'a pas l'impression qu'il y a certains membres de notre société qui ne paient pas autant d'impôt qu'ils le devraient. Il existe un certain nombre d'autres mythes comme celui-là.

Ce que j'aimerais dire, c'est que si vous regardez le cas où il y a meurtre—meurtre au premier et au second degré, homicide, homicide involontaire, où l'on ôte la vie à quelqu'un—si vous regardez attentivement les peines prononcées et les peines purgées, vous allez constater avec surprise à quel point la vie est une denrée bon marché dans un pays comme le Canada, qui se dit pourtant judéo-chrétien.

**M. Conroy:** Vous voulez parler de la rapidité avec laquelle les détenus peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle?

**M. Jepson:** Oui, surtout dans le cas où une ou plusieurs personnes ont perdu la vie.

**M. Conroy:** Nous n'avons pas étudié cette question de façon aussi approfondie, et je suppose, du moins en ce qui me concerne, que nous sommes partis de l'hypothèse que dans tous les cas, les détenus avaient été tenus de purger au minimum la peine requise par le Parlement avant de pouvoir avoir droit à une quelconque remise de peine. Nous avons pensé qu'il s'agissait là de la durée que le Parlement avait déclarée comme étant la durée minimale d'un point de vue de la justice, mais parallèlement, même si le parlement a fixé cette durée, il faut qu'il y ait, si l'on constate que...

**M. Jepson:** Il s'agit de l'Assemblée précédente. C'est avec celle-ci que nous travaillons actuellement.

**M. Jackson:** J'aimerais revenir à l'observation fait au sujet de la notion de justice, dans le cas où il s'agit d'individus qui ont ôté la vie à un être humain ou qui ont commis des infractions extrêmement graves contre eux... Si l'on se place d'un point de vue historique, je pense que nous pouvons renforcer notre conception de la justice. Nous avons tendance à penser au 19<sup>e</sup> siècle comme étant une période où l'idée de justice n'était pas tout à fait aussi perfectionnée qu'aujourd'hui.

En 1850, un membre de la Chambre des Lords, en Angleterre, commentait le nouveau régime mis en place à la prison de Pentonville et il précisait à ce sujet qu'une peine d'emprisonnement de dix ans constituait certainement une punition beaucoup plus pénible que la peine capitale. En d'autres termes, même si les prisons là-bas étaient tenues de façon plus sévère, une peine d'emprisonnement de dix ans, constituait pour un individu vivant au 19<sup>e</sup> siècle, et ce en dépit de l'espérance de vie plus courte, la punition la plus sévère que l'on puisse imposer à quiconque, surtout dans la mesure où on voulait leur laisser la chance de vivre encore quelques bonnes années de leur vie.

[Text]

[Translation]

• 1450

**Mr. Jepson:** On that point, if such is the case, why do those people who have been sentenced to death in the past fight so strenuously and strongly for that sentence to be commuted to life? I think that definitely contradicts—

**Prof. Jackson:** No, I do not think it does. I think it is very difficult to contemplate, to get your mind around, what it is like to be doing a 25-year sentence. I want to address that particular point. If we go back not into the myths of the 19th century, but just to the point at which capital punishment was officially abolished in Canada, in 1977, at that point the average time served under our system for someone who had been convicted of a first-degree murder, or a capital murder, and who had had that sentence commuted was 14. What we did in 1977 as part of the trade-off, for not the real abolition of capital punishment, because the real abolition of capital punishment had taken place over a decade before that—some 15 years before that was the occasion when the last person was executed in Canada—was that for the legal trade-off, the legal abolition, we almost doubled overnight the amounts of time that justice requires be served by someone convicted of a first-degree murder.

**Mr. Jepson:** But if I am not mistaken, since 1976 the average sentence has been 11 years. You said 14 prior to 1976.

**Prof. Jackson:** No, it was an average of 14 years prior to that for those who had committed what would now be first-degree murder. Of course those people now have to serve 25 years, unless they can persuade a jury after 15 that they should serve a lesser period.

**Mr. Jepson:** Which we are now just coming into, so we have no track record, really, to form any conclusions.

**Prof. Jackson:** You have touched on something we sought to address in our submission, the public perception that somehow Canada's justice system is weakened, that when it comes to the big, tough cases, involving people who commit major offences in violence, the system simply is not prepared to grapple with them. It would rather simply have someone else deal with the problem. It is not tough enough—

**Mr. Jepson:** I guess I am just misled, though, by the press authorities you alluded to earlier, where I see where a life has been taken, say through a manslaughter charge, where through the plea-bargaining system... or other aspects, are plea-bargained down to a lesser charge, such as manslaughter. In fact, a couple of lives have been taken

**M. Jepson:** A ce propos, si tel est vraiment le cas, pourquoi ces gens qui ont été par le passé condamnés à mort se débattent-ils tant de façon si violente pour faire transformer leur sentence en peine à perpétuité? Je pense que cela est tout à fait en contradiction. . .

**M. Jackson:** Non, je ne pense pas qu'il y ait contradiction. Je pense qu'il est extrêmement difficile d'envisager, d'arriver à se faire à l'idée, de ce que peut représenter le fait de purger une peine de 25 ans. J'aimerais m'arrêter sur cet aspect en particulier. Si l'on regarde ce qui s'est produit dans le passé, sans aller jusqu'à remonter aux mythes du 19<sup>e</sup> siècle, mais simplement au moment où la peine capitale a été officiellement abolie au Canada, c'est-à-dire en 1977, on constate qu'à cette époque, la durée moyenne de la peine purgée en vertu de notre système par un individu accusé de meurtre au premier degré ou par un condamné à mort pour meurtre dont la peine avait été transformée, était de 14 ans. En 1977, à l'occasion de ce fameux compromis—je veux parler du compromis juridique, l'abolition légale de la peine de mort, et non pas de son abolition pratique, puisqu'il y avait à l'époque 15 ans déjà que l'on n'avait procédé au Canada à aucune exécution—nous avons pratiquement doublé la durée des peines imposées par la justice aux personnes accusées de meurtre au premier degré.

**M. Jepson:** Mais si je ne me trompe, la durée moyenne des peines prononcées depuis 1976 est de 11 ans. Vous avez parlé de 14 ans avant 1976.

**M. Jackson:** Non, il s'agissait d'une moyenne de 14 ans avant cela pour les personnes qui avaient commis ce qui serait aujourd'hui un meurtre au premier degré. Bien entendu, ces individus devraient purger aujourd'hui des peines de 25 ans, à moins qu'ils n'arrivent, au bout de 15 ans, à persuader un jury qu'ils méritent une réduction de peine.

**M. Jepson:** C'est précisément la situation qui se présente à partir de maintenant; alors nous n'avons en fait aucune expérience antérieure qui nous permette de tirer des conclusions.

**M. Jackson:** Vous venez d'aborder un point que nous nous sommes efforcés de traiter dans notre présentation, c'est-à-dire le fait que le public a un peu l'impression que le système de la justice au Canada est «moulasson», c'est-à-dire que lorsqu'il s'agit des affaires importantes, sérieuses, faisant intervenir des individus ayant commis des infractions graves avec des actes de violence, le système n'est tout simplement pas à la hauteur. On aimerait bien pouvoir confier le problème à d'autres. Le système n'est pas assez dur. . .

**M. Jepson:** Mais alors, je suppose que j'ai tout simplement été induit en erreur par les autorités journalistiques auxquelles vous avez fait allusion tout à l'heure; quand je vois par exemple qu'il y a eu meurtre, dans le cas par exemple d'une accusation d'homicide, et que par une négociation de plaidoyer... ou d'autres



## [Texte]

through a drunk-driving accident, and that person is out. He is sentenced to three and a half years and is out maybe in a year, a year and a half. Maybe it is just lack of documentation on my part, but it seems to me I see too many of these cases where lives have been taken. Those people have no further recourse. They are gone. Their lives have been eliminated. Yet in those instances all too often a year or two or three years are being served.

**Mr. Conroy:** May I say two things in that regard? One is that I think legitimately society must differentiate between when the taking of the life is intentional and when it is unintentional, to start off with; and secondly, it is not clear whether justice can really be served by simply counting the number of years a person will be in prison. There are other aspects that go into justice. They may involve such things as reconciliation, restitution, mercy—any number of other factors that I submit we should be looking at—and not just number of years away.

**Mr. Jepson:** I guess we have to agree to disagree on that.

**Prof. Jackson:** I have opened the Canadian Sentencing Commission report not quite at random, and there is a quote here that I think is pertinent to this question of how we can say that for someone who has taken a life, serving 10 years in prison is a proper reflection in justice of the degree of harm, the gravity of the offence he or she has committed. The Canadian Sentencing Commission says that on paper, 10 years in prison may appear to be a small figure. For a person who was sent to prison at 20 years of age and was released at 30, it means having been deprived of youth. By any standard, this should be considered a severe punishment.

• 1455

One of the things I think is enormously difficult for this committee to understand, for me to understand, for most people to understand, is what serving time in prison is all about. I think only those who actually experience it can get that across. As a teaching device, I sometimes give a problem to my law students when they first come into law school. I give them an example of a case, a recent case which actually happened, usually involving violence. I tell them they can sentence this person up to life imprisonment for this offence. What would they give that person? They are all over the show. For those who impose imprisonment, I ask them to tell me what it is they expect they are accomplishing by the term of imprisonment, what is it they think imprisonment involves.

## [Traduction]

aspects, on arrive à réduire la gravité des charges, je pense à cette affaire de l'accident causé par un chauffeur en état d'ivresse, qui a tué deux personnes et qui, aujourd'hui, est en liberté. Il a été condamné à 3 ans et demi de prison, et au bout d'un an, un an et demi, il est déjà sorti, peut-être ne suis-je pas très bien renseigné, mais il me semble que le nombre d'exemples de ce genre est trop nombreux. Les personnes en question n'ont pas d'autres recours. Elles sont finies. On leur a ôté la vie. Or, il arrive trop souvent dans ces cas, que les individus concernés ne purgent des peines que de un, deux ou trois ans.

**M. Conroy:** Me permettez-vous de dire deux choses à ce propos? Premièrement, je pense qu'il est légitime pour la société de vouloir établir une distinction entre les cas où l'homicide est volontaire et ceux où il ne l'est pas; c'est là un premier point; deuxièmement, je ne vois pas très bien dans quelle mesure on peut vraiment exercer la justice tout simplement en comptant le nombre d'années qu'un individu va passer en prison. Il y a d'autres aspects à prendre en compte. On peut penser notamment à la réconciliation, à la restitution, à la grâce—toute une série d'autres facteurs dont je pense que nous devrions les envisager—et pas seulement dans plusieurs années.

**M. Jepson:** Je suppose que nous devons nous prononcer sur ce point.

**M. Jackson:** J'ai ouvert le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine à plusieurs reprises, et pas seulement au hasard, et j'ai trouvé ici une citation dont je pense qu'elle se rapporte tout à fait à cette question de savoir dans quelle mesure, le fait pour une personne qui a commis un meurtre, de purger une peine de 10 ans constitue véritablement un rachat, une compensation juste du tort commis, une punition adaptée à la gravité de l'infraction commise. La Commission canadienne sur la détermination de la peine l'écrit dans son rapport. Une peine de dix ans de prison peut sembler supportable, mais la personne incarcérée à 20 ans et qui demeure derrière les barreaux jusqu'à 30 ans a en fait perdu toute sa jeunesse. Il ne fait donc aucun doute qu'il s'agit là d'une peine très sévère.

Il est extrêmement difficile pour le Comité, pour moi-même et pour les gens en général de comprendre le sens véritable des peines d'emprisonnement. J'estime que seuls ceux qui en ont fait l'expérience peuvent en parler en connaissance de cause. Il m'arrive, comme technique d'enseignement, de présenter un problème à mes étudiants le premier jour qu'ils se présentent à la faculté de droit. Je leur expose un cas réel récent se rapportant le plus souvent à un crime violent. Je leur explique que le prévenu est passible d'une peine d'emprisonnement à vie. Je leur demande alors de déterminer la peine qu'ils imposeraient. Les réponses varient d'une extrémité à l'autre. A ceux qui imposent une peine d'emprisonnement, je demande de préciser ce qu'ils espèrent accomplir par cette mesure, d'exprimer leurs idées sur les implications des peines d'emprisonnement.

[Text]

It is enormously difficult, and we never ask that question, let alone answer it properly. Unless we can come to grips with what imprisonment is designed to do and then go on to see what it does do, it is almost irresponsible for any judge to impose any period of imprisonment. That is not to say there is not a justification, and it may be nothing more than to separate an individual so the person cannot commit a crime again. But it is a question which we do not really ask. We assume imprisonment is necessary and it will accomplish certain purposes, but the reality, as often in corrections, is quite different.

**Mr. Jepson:** Punishment is a word that should be used legitimately as you look at corrections—or do you think it is a dirty word?

**Prof. Jackson:** No, I have no problem using the word "punishment". I think when you use the word "punishment", there is a corollary word which goes with it—at least has gone with it for many thousands of years—and that is punishment has to be tempered with mercy. In modern parlance, I do not think we talk about mercy. We tend to be fiscally responsible and we talk about restraint, but I think punishment is not one-dimensional. As Mr. Conroy says, the whole idea of reconciliation, of making a person face up to the responsibility of what they have done and do something about it, is as important a part of a concept of punishment as paying for it.

**Mr. Conroy:** In my experience, some of the victims' biggest concerns are that they would be happier to have a reconciliation type of a system, or at least more emphasis on it than on simple punishment. Frequently you hear of victims who are suddenly called to court. They are told they do not have to come to court because the person has pleaded guilty and they never see the person again. They do not know what has happened to the person. They want an opportunity to face the person who violated them or committed a crime against them and be given that opportunity to try and reconcile the situation. Some sentences in the United States in rape cases I understand have been fairly successful in doing that.

**Mr. Jepson:** How do you give a message to an individual who has taken another person's life in a premeditated way? How do you give the message to him and to society and to the family of the victim that what he or she has done is totally unacceptable, in fact reprehensible? How do you give that person a message in terms of the justice system? What would you suggest?

**Mr. Conroy:** At this point, if you are talking about a first-degree murder situation, a planned and premeditated type of killing, I do not think there is much alternative in those circumstances, other than for there to be a strong denunciation of that act by lengthy imprisonment. At the same time, in our submission there has to be some

[Translation]

C'est là une question extrêmement difficile, que nous osons rarement poser et à laquelle nous ne donnons jamais de réponse satisfaisante. Or, si on n'arrive pas à définir de façon réfléchie, puis à le vérifier dans les faits, ce que les peines de prison sont censées accomplir, il m'apparaît que le juge fait preuve d'une certaine irresponsabilité en imposant des peines de prison. Je ne prétends pas que ces peines ne soient pas justifiées, ne serait-ce que pour empêcher un criminel de récidiver. Mais c'est une question que nous préférons souvent ne pas aborder de front. Nous partons du postulat que l'incarcération est un mal nécessaire et qu'elle fera son oeuvre, alors que les mesures répressives en général ont un effet tout autre.

**M. Jepson:** Le châtement est un terme qui s'emploie légitimement en association avec le système correctionnel. Croyez-vous, au contraire, qu'il s'agit d'un terme honteux?

**M. Jackson:** Non, je n'ai pas honte d'utiliser le terme «châtiment». Mais il est un autre terme qui fait pendant au mot «châtiment», ou du moins qui lui a fait pendant durant des milliers d'années, et ce terme est la «clémence». Dans notre jargon moderne, nous ne parlons plus de clémence. Nous lui substituons la responsabilité financière et les compressions budgétaires, mais il reste que la notion de châtement n'est pas monolithique. Comme le déclarait M. Conroy, l'idée de réconciliation, de responsabilité de la personne à l'égard de ses actes et d'obligation de réparer correspond à une dimension de la notion de châtement qui est tout aussi importante que celle de payer pour sa faute.

**M. Conroy:** D'après mon expérience, nombreuses sont les victimes qui seraient beaucoup plus heureuses de pouvoir faire appel à un système de réconciliation plutôt que de s'en remettre uniquement au châtement. Bien souvent, les victimes se font dire qu'elles n'ont pas à comparaître devant le tribunal, étant donné que l'inculpé a plaidé coupable. Elles n'entendent plus jamais parler de cette personne par la suite. Elles n'ont aucune idée de ce qu'elle a pu devenir. Pourtant, elles aimeraient bien avoir l'occasion de se retrouver face à face avec la personne qui les a violées, ou qui a commis un crime à leur endroit, afin d'avoir la possibilité de tenter une réconciliation. Dans certaines affaires de viol, aux États-Unis, on a assisté à des essais fructueux en ce sens.

**M. Jepson:** Comment faire entendre raison à un individu qui a causé la mort d'une autre personne de façon préméditée? Comment faire entendre raison à la société et à la famille de la victime d'un comportement inacceptable et condamnable? Comment faire entendre raison à cet individu dans le cadre du système judiciaire? Quelles sont vos suggestions?

**M. Conroy:** Le cas que vous évoquez est celui d'un meurtre avec préméditation, mais j'estime qu'il n'y a pas d'autre choix, dans un cas de ce genre, de réprimer ce comportement par une longue peine d'emprisonnement. En revanche, il importe selon nous qu'à un moment donné, il soit possible d'intervenir en faveur du détenu

[Texte]

opportunity at some point during the course of that sentence to allow for a change in it if the circumstances are such that those who have been dealing with the person on a day-to-day basis over a period of time feel they are able to manage whatever risk that person might still pose, because risk again you cannot predict just on the basis of past record, whether or not somebody is going to re-offend in the future. Risk depends on so many other factors, in terms of in what situation a person may find himself at some point in the future.

• 1500

**Mr. Jepson:** You are saying if he gets 25 years and he is really a good boy and shows a spirit of reconciliation, rehabilitation and so on, if he did that he could be considered in five years for re-entry into society because he appears to be ready to re-enter society and make a contribution.

**Mr. Conroy:** I am not so sure I would put a figure on it, or the figure you have used. I think that Parliament will set what it feels is the appropriate denunciatory term. But it should also set, at that point, some opportunity for an amelioration of the sentence.

Whether or not those people who are appointed to make that decision, on hearing the evidence of what has happened throughout the course of the sentence, decide to grant that amelioration, is a total separate issue which can be decided upon only at the time when you know what those various other factors are that did not exist at the time of the imposition of the sentence.

**Mr. Jepson:** Thank you very much.

**Prof. Jackson:** I was wondering if I might respond to that. I have spent a fair bit of time talking particularly with young men who are serving a life sentence of 25 years, who have been convicted of first-degree murder. They are not always the cold-blooded, calculated kinds of—

**Mr. Jepson:** We have met many of them in the last few weeks.

**Prof. Jackson:** One of the things I would bring to you is that one of those young men who was convicted of first-degree murder for killing a police officer who had tried to arrest him—he had a gun on him and it had gone off. . . He was rightly under the contemporary law convicted of first-degree murder because it was a killing in the course of an attempted escape, resisting arrest. A weapon was used, death resulted, it was the death of a policeman. All that adds up to life with 25 years.

This man told me he understood he had taken someone's life, that even though he had not intended it, it was something that had to be denounced. He had no quarrel with the fact he was in prison and was going to be

[Traduction]

qui purge sa peine, afin de modifier la durée d'incarcération, si ceux qui, jour après jour, côtoient cette personne, jugent qu'ils peuvent répondre du risque qu'elle peut encore présenter, car en matière de risque, répétons-le, on ne peut se fier uniquement au dossier, au comportement passé. Le risque dépend de bien d'autres facteurs, dont celui de la situation où la personne peut se retrouver dans l'avenir.

**M. Jepson:** D'après ce que vous dites, l'individu qui purge une peine de 25 ans d'emprisonnement pourrait, en faisant preuve de bonne volonté, en se montrant désireux d'obtenir une réconciliation, en faisant des efforts de réadaptation, être admissible, au bout de cinq ans, à une réinsertion dans la société, où il pourrait apporter une contribution valable.

**M. Conroy:** Je n'irais pas jusqu'à avancer des chiffres ni à reprendre ceux de votre exemple. J'imagine que le Parlement choisira à bon escient les modalités de détermination de la peine. Il devrait également prévoir dans le même temps, toutefois, des dispositions de remise de peine.

Cette décision est tout à fait indépendante de celle que devront prendre les responsables de la réduction de la peine, d'après les témoignages qu'ils auront entendus concernant le comportement et l'état d'esprit du détenu qui purge sa peine. Il faudra pour cela que ces responsables prennent connaissance de tous les autres facteurs qui sont intervenus depuis le moment où la peine a été imposée.

**M. Jepson:** Merci beaucoup.

**M. Jackson:** Pourrais-je intervenir à ce sujet? J'ai consacré pas mal de temps à discuter avec des jeunes gens condamnés à 25 ans de prison pour meurtre avec préméditation. Je me suis rendu compte qu'ils ne sont pas tous des assassins sans scrupules, calculateurs. . .

**M. Jepson:** Nous en avons rencontré un grand nombre au cours des dernières semaines.

**M. Jackson:** Je tiens toutefois à vous rapporter le cas d'un jeune homme condamné pour meurtre avec préméditation après avoir tué un agent de police qui voulait l'arrêter. Le jeune homme était armé, et le coup était parti tout seul. . . Aux termes du code en vigueur, il a été à juste titre trouvé coupable de meurtre avec préméditation parce qu'il essayait de s'enfuir, et résistait à une arrestation. Il possédait une arme, il y avait eu mort d'homme, et la victime était un policier. Toutes les conditions étaient réunies pour une peine d'emprisonnement à vie de 25 ans.

Cet homme m'a déclaré qu'il se rendait bien compte qu'il avait causé la mort de quelqu'un, même s'il n'en avait pas eu l'intention, et que son geste devait être condamné. Il ne contestait pas le fait qu'il fût en prison,



[Text]

in prison for a significant time. He was 19 at the time. He had given up his youth. What he told me was that it was the 25 years he was having trouble with, and he had served about five years of it at this point. He said every day he looks in the mirror to see the day when staring back at him will in fact be the eyes of that cold-blooded killer he has been sent to prison as being.

He was able to tell me: I do not see myself as a cold-blooded killer. I killed, and I deserve to be punished. But I am waiting for the time when this system has worked on me so much that I have given up all hope, my youth has gone, that I will in fact look in that mirror and see the kind of person who deserves to be serving a life sentence, literally for the rest of your life.

I think it is the fact that we can create people who will in fact be so much more dangerous to us than they ever were. It is that idea of leaving people with some hope, even those who have violated us the most, so that in the future we are not violated even worse, again and again. It is a very difficult balance but I think throwing away the key and any of the variations of it which are being proposed—

**Mr. Jepson:** It is not throwing away the key. That man will be out, maybe in his late 40s or early 50s. He will still have. . . It is not throwing away the key, Mr. Jackson. The key has been thrown away for the individual who is beneath the sod and does not have a life.

**The Chairman:** Is it your thesis, gentlemen, that if the nature of imprisonment could be changed such that it was not as nasty and brutish as you describe it in your brief, that somehow those lengthy sentences would be acceptable, that they would serve some purpose? If so, what recommendations would you make to change the prison environment? Are you just assuming the very nature of imprisonment is such that it will have these debilitating effects?

• 1505

**Mr. Conroy:** I think we are saying that history has shown us that imprisonment has not worked very well in correcting or solving the problems we are faced with in terms of crime and punishment. Every single commission that has examined this issue in Canada—I think this is pointed out at the beginning of the Sentencing Commission's report—has come up with the conclusion that what it really does is make people worse.

I echo Michael's comments. People I have dealt with over the years who originally may have had minor property offences, then progress to serious violent crimes often because of their experiences in prison, where they felt nobody cared about them. After a period of time, they would feel they were being victimized by the sentence. They too would develop cold, uncaring attitudes towards

[Translation]

même pendant de nombreuses années. Il avait 19 ans à ce moment-là. Il se voyait privé de ses années de jeunesse. Mais il était désespéré d'avoir à purger une peine de 25 ans, alors qu'il se trouvait en prison depuis déjà cinq ans. Il me disait qu'il se regardait tous les jours dans la glace pour essayer d'y retrouver les yeux de cet assassin insensible qui avait été condamné à 25 ans de prison.

Or, il ne se considérait pas comme un assassin insensible. Il avait tué et il savait qu'il méritait d'être puni. Mais il ne lui restait plus qu'à attendre, après avoir perdu sa jeunesse, que le désespoir et le système le transforment véritablement en un être insensible méritant effectivement de passer le reste de sa vie derrière les barreaux.

Il est malheureusement exact que nous pouvons acculer les détenus à devenir beaucoup plus dangereux qu'ils ne l'ont jamais été. C'est pourquoi il faut à l'homme une lueur d'espoir, même à celui qui a causé le plus de tort à la société, si l'on ne veut pas en faire un monstre encore plus implacable. Il est difficile de trouver le juste milieu, mais ce n'est pas en brûlant tous les ponts que nous trouverons la solution. . .

**M. Jepson:** Il n'est pas question de brûler les ponts. L'homme dont vous parlez se retrouvera en liberté, peut-être à la fin de la quarantaine ou au début de la cinquantaine. Il aura encore le temps. . . Nous n'avons pas brûlé les ponts, monsieur Jackson. Si un pont a été brûlé, c'est celui de la personne qui git désormais au cimetière.

**Le président:** Êtes-vous d'avis, messieurs, que si les conditions carcérales pouvaient être améliorées et n'étaient plus aussi brutales ou mauvaises que vous les décrivez dans votre mémoire, les longues peines de prison seraient davantage acceptables, qu'elles joueraient un rôle utile? Dans cette hypothèse, quelles recommandations auriez-vous à faire pour améliorer le milieu carcéral? Considérez-vous que la nature même de l'emprisonnement est telle que ces effets nocifs sont inévitables?

**M. Conroy:** A notre avis, l'histoire a amplement démontré que la prison est inefficace pour corriger ou régler les problèmes de crime et de châtement. Toutes les commissions, sans exception, qui ont examiné cette question au Canada—je pense même que ce fait est signalé au début du rapport de la Commission sur la détermination de la peine—en sont arrivées à la conclusion que le régime carcéral ne fait que rendre les gens plus mauvais.

Je reprends à mon compte les propos de Michael. Les délinquants avec qui j'ai fait affaire au cours des ans pouvaient n'avoir commis que des délits mineurs dans un premier temps, avant de devenir des criminels violents et endurcis par suite d'un séjour en prison où ils s'étaient sentis tout seuls au monde. Après un certain temps, ils finissent par se sentir eux-mêmes les victimes de leur

**[Texte]**

the rest of society. The longer that would go on, the more likely they were to develop into totally uncaring people who would, once released, be far worse than they were when they first went in. That does not seem to us to serve the public interest.

Certainly you are going to have to have punishment. Certainly you are going to have to decide what those limits are going to be for particular offences in particular cases. But surely we do not want to make them worse. We do not want to deal with somebody that way in the beginning, and then 10 or 15 years later he will be one of the other statistics charged with, say, first or second degree murder. Then you just put him back and leave him there for 25 years.

We feel something constructive has to be done with the individual during the course of the sentence. We have to look at some of these other alternatives so the number of people we put in that situation are those put there only as a last resort, and that is brought down to a within a reasonable proportion.

We are not saying we know the solution to the entire problem, and we are not saying we have the answer to eliminate imprisonment as a form of punishment. There are certain situations where society has had to throw up its hands and say, we do not know what to do with you, and all we are doing is essentially warehousing you. We feel you are immediately dangerous to the public, or you just cannot live out there in society.

**The Chairman:** One of the great challenges before this committee is the public education role you referred to in your brief. I think it is easy to blame the media. We can do only a certain amount of that.

I am pleased to see the bar is going to have this symposium involving the media, and try to work with them to better understand how the justice system works and what the real state of play is. I think that is positive, and I think we as a government should be trying to do that as well. Do you have any specific recommendations for us as parliamentarians, and for the government generally, in terms of trying to educate the public about the nature of crime?

**Mr. Conroy:** Let me just say I do not think we are really blaming the media. Sure, we can blame them when they make specific mistakes, such as in the articles we attached to our brief where they define certain things as being the commission of offences when in fact they are not. It is perfectly natural and understandable for the media to report on violent crime, or to report on a situation where somebody who has committed a serious crime gets a light sentence.

So the media is always going to focus on what they perceive—generally correctly—the public wants to read. The public does not want to read about all the people who have done well on parole or on mandatory

**[Traduction]**

peine. Ils éprouvent alors du ressentiment contre le reste de la société. A la longue, ils deviennent complètement insensibles et, une fois remis en liberté, ils adoptent un comportement antisocial encore pire qu'auparavant. Pour nous, cet état de choses n'est pas dans l'intérêt public.

Certes, on ne pourra se passer du châtimement, on devra bien décider d'une sanction à prendre lorsqu'un délit est commis dans un cas particulier. Mais faut-il pour autant rendre les détenus pires qu'ils ne l'étaient? Faut-il pour autant introduire une personne dans un système qui, au bout de 10 ou 15 ans, finira par commettre un meurtre au 1<sup>er</sup> ou au 2<sup>e</sup> degré? Il ne restera plus alors qu'à mettre cette personne derrière les barreaux pendant encore 25 ans.

Nous pensons qu'il faut faire quelque chose de constructif pour le détenu pendant la durée de sa peine. Il nous faut trouver d'autres solutions, de manière à ce que la prison ne soit plus qu'un dernier recours, une mesure d'exception.

Nous ne prétendons pas connaître la solution magique au problème et nous n'avons pas encore trouvé le moyen de supprimer l'emprisonnement comme forme de châtimement. Dans certaines situations, il peut arriver que la société soit dépassée et qu'elle soit contrainte, faute de mieux, de neutraliser un individu en le mettant à l'abri. C'est le cas lorsque cet individu présente un danger immédiat pour le public ou qu'il ne peut tout simplement pas vivre en société.

**Le président:** Parmi les grandes questions auxquelles le Comité doit s'attaquer, il y a celle de l'éducation du public dont vous parlez dans votre mémoire. Il est facile, à mon avis, de blâmer les médias, mais il ne faut pas s'arrêter là.

J'ai été content d'apprendre que le barreau organise un colloque auquel participeront les médias, dans le but de mieux mettre en lumière le fonctionnement du système de justice pénale et de faire le point sur la situation. C'est là une initiative positive, et je pense que le gouvernement devrait essayer d'en faire autant. Auriez-vous des recommandations précises à présenter aux parlementaires, et au gouvernement en général, concernant les programmes d'éducation publique qu'il conviendrait de mettre en oeuvre sur la nature du crime?

**M. Conroy:** Je voudrais d'abord préciser que nous n'accusons pas vraiment les médias. Évidemment, nous leur reprochons certaines erreurs bien précises, comme la publication des articles que nous avons annexés à notre mémoire, où certains actes sont définis comme des délits alors qu'ils ne le sont pas. Il est parfaitement naturel et compréhensible que les médias présentent un reportage sur les crimes violents ou dénoncent les cas où un crime grave n'a donné lieu qu'à une peine légère.

Il ne faut pas se faire d'illusions, rien n'empêchera les médias de concentrer leur attention sur ce qu'ils perçoivent—à juste titre le plus souvent—comme des faits divers susceptibles d'intéresser le public. La population ne

[Text]

supervision. They will read about the person who does not do well or who commits another murder. That will become a very big thing. I think it is natural enough and understandable enough for the media to report those things, but it does lead the general public to receive a distorted view. It is the public who want that sort of information. We are still in the thinking stages of how you address that to make sure the public gets a more balanced picture.

[Translation]

prendra pas la peine de lire un reportage sur un ancien détenu qui réussit à se réintégrer dans la société alors qu'il se trouve en libération conditionnelle ou sous surveillance obligatoire. Elle s'intéressera davantage à celui qui se montre récalcitrant ou qui commet un autre meurtre. On comprend donc que les médias privilégient ce genre de reportages, même s'il a pour effet de propager une image déformée de la réalité au sein du public. C'est le public lui-même qui exige cette information. Nous en sommes encore à l'étape de la réflexion sur la façon de transmettre au public une image mieux équilibrée.

• 1510

So we are not saying that the media should not continue to report those kinds of issues and those kinds of things. Perhaps the solution is to ensure that they also report, at the same time or in a follow-up article or something, the other information that goes with it, in order to try to put it in a proper context and not always leave that issue there.

Another problem that I know occurs frequently in trials is that the reporter will write the article, and you will see what he has written, but when he fires it into the office it is some person he does not even know, some editor who sits in another room, who takes that newspaper article or report and cuts things out of it and decides what the headline is going to be, and that is what ends up in the press. The reporter often will be quite upset because it does not accurately represent what he has written in the first place.

So we hope that the people who will get involved in this conference will not just be the reporters on the beat who frequently have written what is really going on but also those people who sit in the back rooms and decide what the public is ultimately going to get from that article.

**The Chairman:** That is an excellent point. Certainly we have appreciated your attendance today. The brief was very cogently reasoned and typical of some of the work done by the CBA committees. I thank you both and the other members of your committee for the work you did. As you can see, though, it is not without its controversy. Our difficulty as politicians is trying to sell some of these notions to the public, and that is not going to be easy.

**Mr. Conroy:** We appreciate the opportunity to appear before you. As we complete other parts of our agenda, particularly the native justice report, I can assure you that we will be forwarding anything we complete to you for your consideration. Hopefully, it will be of some further assistance to you.

**The Chairman:** Thank you very much. We appreciate that.

Nous ne cherchons pas à empêcher les médias de présenter des affaires sensationnelles ni de dénoncer des scandales. Il faudrait peut-être, cependant, simultanément ou dans un article ultérieur, qu'ils présentent le revers de la médaille de façon à mettre les choses en contexte et à rétablir l'équilibre.

Il arrive souvent, et cela complique le problème, que le reporter qui assiste au procès et qui rédige l'article confie par la suite son reportage au service de rédaction, qui s'empresse de l'expurger, d'y ajouter des éléments et de choisir la manchette avant de le publier. Souvent, d'ailleurs, le reporter n'est pas du tout content du fait que ce qu'il lit dans le journal ne correspond plus à ce qu'il a voulu dire.

Nous espérons donc que participeront à ce colloque non seulement les journalistes qui oeuvrent sur le terrain et qui rédigent des articles conformes à la réalité, mais également les employés des services de rédaction qui décident de l'état final de l'article à publier.

**Le président:** Voilà une remarque tout à fait pertinente. Nous vous sommes reconnaissants pour votre participation. Votre mémoire est le fruit d'une mûre réflexion et est bien représentatif des travaux effectués par les comités de l'Association du barreau canadien. Je vous remercie tous les deux, ainsi que les autres membres de votre comité, pour l'excellence de votre travail. Comme vous avez pu le constater, toutefois, la question n'est pas sans porter à controverse. À titre de dirigeants politiques, nous avons la tâche difficile d'essayer de faire comprendre certaines de ces idées au grand public.

**M. Conroy:** Nous vous savons gré de l'occasion qui nous a été donnée de comparaître devant vous. Au fur et à mesure que nous avancerons dans les travaux qu'il nous reste à faire, notamment la rédaction du rapport sur la justice autochtone, nous ne manquerons pas de vous faire parvenir les documents établis. Nous espérons qu'ils vous seront utiles.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous vous en serons reconnaissants.



[Texte]

Our next witness will be Dr. Guy Richmond, who is the senior prison doctor in Canada. He is accompanied by Nicholas Schroeder. Thank you very much, gentlemen, for agreeing to appear before us today.

**Dr. Guy Richmond (Individual Presentation):** Mr. Chairman, I wonder if I could ask your indulgence in my reading my thinking. I find personally that it is a more comprehensive way of submitting my thinking to you. Perhaps you would stop me and ask me to elaborate on anything that might be of doubt in your mind as to what I intend.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Nicholas Schroeder (Individual Presentation):** I am here more in the role of a moral supporter than in making any presentation.

**Dr. Richmond:** I hesitated to accept an invitation to appear before this committee, as I feared I had been retired so long that I belonged to the ages and had lost touch. However, I did prepare a brief submission, not representing any group, but just to share with you a few personal and scattered thoughts and experiences on the subject of conditional release of prison inmates, rather than focusing on sentencing.

I am convinced, after nearly 50 years now, that there should be some incentive, some reward for those making progress, or trying to make progress, toward achieving behaviour modification and socialization. Many already possess such attributes when they come to prison and have only during a short-lived anti-social traumatic experience lost control of qualities which they will regain and retain in spite of the justice system. In fact, quite probably a prison sentence was unnecessary and inappropriate, the offence having been situational, and the offender, without a damaged or otherwise disordered personality, will almost certainly not get into trouble again. In Dr. Bruno Cormier's classification, I think he would be described as a late-comer to crime.

• 1515

I feel the number of prison sentences could be very substantially reduced, with a substitution of community services and restitution. My personal experience is that some of these long-term prisoners would be quite glad to offer considerable contributions to the community. I am speaking off the cuff at the moment. We did this in Oakalla, in the provincial prison. I do not know if we would find it so easy now because of the difficulties of prisoners' rights and citizens' rights and so on.

[Traduction]

Notre prochain témoin est le D<sup>r</sup> Guy Richmond, le doyen des médecins de prison au Canada. Il est accompagné par Nicholas Schroeder. Merci beaucoup, messieurs, d'avoir accepté de comparaître devant nous aujourd'hui.

**M. Guy Richmond (à titre personnel):** Monsieur le président, je vous demanderais la faveur de bien vouloir me permettre de lire mes réflexions. C'est pour moi la meilleure façon de vous transmettre mes idées. Je vous invite toutefois à m'interrompre pour obtenir des précisions sur tout ce qui pourrait vous paraître ambigu.

**Le président:** Merci beaucoup.

**M. Nicholas Schroeder (à titre personnel):** Je suis venu pour apporter un soutien moral plutôt que pour présenter un exposé.

**M. Richmond:** Je dois avouer que j'ai hésité avant d'accepter l'invitation de comparaître devant votre Comité, car je craignais, étant à la retraite depuis si longtemps, d'avoir perdu quelque peu le contact. J'ai quand même préparé un bref exposé que je présente à titre personnel, indépendamment de tout groupe d'intérêts, simplement pour vous faire part de quelques réflexions et de mon expérience en matière de libération conditionnelle, sans m'attacher particulièrement à la détermination de la peine.

Je suis convaincu, après bientôt 50 ans de pratique, qu'il faut absolument encourager et récompenser ceux qui font des progrès, ou qui essaient de faire des progrès, en vue de modifier leur comportement et de s'intégrer à la société. Un grand nombre de détenus possèdent ces qualités lorsqu'ils arrivent à la prison, après avoir vécu une expérience traumatisante de courte durée de caractère antisocial, période pendant laquelle ils ont perdu ces qualités, qu'ils ne tarderont pas cependant à retrouver et qu'ils conserveront en dépit du système judiciaire. À vrai dire, le plus souvent, la peine de prison n'est ni nécessaire ni utile, car le délit est le plus souvent lié à une situation bien précise, et le délinquant, dont la personnalité n'est ni troublée ni déséquilibrée, n'est pas près de recommencer. Selon la classification du D<sup>r</sup> Bruno Cormier, ce délinquant n'a adopté que tardivement un comportement criminel.

J'estime pour ma part que le nombre de peines de prison pourrait être considérablement réduit si l'on avait recours aux services communautaires et au principe de réparation. D'après mon expérience personnelle, un bon nombre de prisonniers de longue durée seraient très heureux d'apporter une contribution utile à la société. Ces remarques sont improvisées pour l'instant, mais nous avons tenté une expérience en ce sens à Oakalla, à l'établissement provincial. Il serait peut-être difficile d'en faire autant aujourd'hui à cause des droits des prisonniers, des droits des citoyens, etc., qui risqueraient d'intervenir.

## [Text]

It was no intrusion on them at all, but they were very interested and co-operative in medical research, and they contributed a lot to research in the general hospital, to any progress that could be made in arthritis, the effects of drugs and so on. It was not in any way threatening; there were no threatening means, no threatens to life or health, and it was not used commercially at all. It was supplied to the university or the hospital administrations. I am giving that just as an example of the willingness and indeed eagerness with which some of these long-term prisoners used to help in this sort of way. But there are many obviously who require more severe sanctions. Unfortunately, it is these offenders who are very vulnerable to a medium that saturates prison living in that it fuels hostility, anger, hate, resentment, aggression, and identification with others with whom they closely associate and feel the same way, perhaps almost to a paranoid degree. They become obsessed with what they believe society has done to them, with little thought of what they have done to society.

The ultimate effect of long-term incarceration is likely to be that of crippling institutionalization, paralysis of self-management and almost total dependence. There is a vital need for them to see some light at the end of the tunnel, a light that beckons towards freedom, that can be attained sooner rather than later, depending on how hard they try to reach it. Unhappily, there are some who could not care less and adopt the inverted style of perpetual prisoner.

Most of those who are selected for conditional release do not betray the privilege. It is those whose personality is more damaged, more sociopathic, whose behaviour is more unpredictable, possibly violent and dangerous, who pose such a problem to those who have to decide whether or not release before expiry of sentence would be too hazardous in spite of intense supervision. Unless they are serving a life sentence with no parole, all prison inmates, of course, on the day their sentence ends will be propelled into freedom, often unprepared and sadly ill-equipped to accept any responsibility for independent social living, sentenced to freedom as strangers in a strange land.

It is hoped that correctional programs will increasingly serve the needs and rights of prisoners to be individuals rather than automata controlled by impersonal security operations, logistics and computerized information. Unless return to freedom is progressively phased, society has to pay a high price to itself, the offenders, and their victims.

There will inevitably be some who are believed to be so potentially dangerous that under no circumstances can they be considered for release before the last day of their sentence, a dilemma to which I will return later. Intensive

## [Translation]

Sans qu'on ait à leur forcer la main, les détenus se sont montrés très intéressés par la recherche médicale. Par leur esprit de coopération, ils ont apporté une précieuse contribution aux travaux de recherche de l'hôpital général et permettent des progrès dans le domaine de l'arthrite, de l'effet des drogues et autres. Ils ne se sentaient pas du tout menacés et, de fait, ni leur vie ni leur santé n'était menacée. Les expériences n'avaient pas de but commercial et se faisaient dans le cadre de la recherche universitaire ou hospitalière. Je vous donne cet exemple uniquement pour montrer la bonne volonté et même l'empressement de certains des détenus de longue durée à apporter une contribution. Naturellement, il est indispensable de condamner certains criminels à des peines sévères. Ce sont souvent, malheureusement, ces derniers qui sèment le mauvais esprit dans les prisons en alimentant l'hostilité, la colère, la haine, le ressentiment et la violence, jusqu'à la paranoïa. Ces détenus sont obsédés par les torts que leur a causés, selon eux, la société et ils oublient le mal qu'ils ont fait eux-mêmes.

À long terme, l'incarcération entraîne chez les détenus une inaptitude totale à l'adaptation, la perte de la maîtrise de soi et une dépendance totale. Il est essentiel pour eux de voir une lueur au bout du tunnel, une lueur de liberté, qu'ils pourront atteindre s'ils font les efforts voulus. Malheureusement, certains d'entre eux s'en fichent complètement et adoptent l'attitude du prisonnier perpétuel.

La plupart des détenus à qui l'on accorde une libération conditionnelle tiennent leur parole. Ceux qui doivent décider de la mise en liberté conditionnelle, en fonction des risques pour la société malgré la surveillance, ne doivent se méfier que des détenus dont la personnalité est la plus détraquée, qui sont des inadaptés sociaux, dont le comportement est imprévisible et qui pourraient se montrer violents ou dangereux. À moins de purger une peine d'emprisonnement à vie, sans admissibilité à la libération conditionnelle, tous les détenus retrouvent un jour la liberté, même s'ils sont mal préparés à accepter les responsabilités d'une vie sociale autonome et qu'ils se retrouvent pour ainsi dire condamnés à vivre une liberté qui leur est étrangère.

Il est à espérer que les programmes des services correctionnels répondront de plus en plus aux besoins des prisonniers et respecteront leurs droits de personne humaine plutôt que d'automate manipulé par des services de sécurité impersonnels, des contraintes administratives et des données informatisées. Il faut donc bien préparer la remise en liberté, car autrement, ce sera la société, les anciens détenus et leurs victimes qui en subiront les conséquences.

Inévitablement, certains détenus seront jugés si dangereux qu'il ne sera pas possible de les remettre en liberté avant qu'ils n'aient purgé intégralement leur peine. Cela pose un dilemme auquel je reviendrai un peu plus

## [Texte]

expert treatment for all violently sociopathic inmates is an absolute necessity.

My experience with a prison system that allowed no parole, no premature release of any sort, was in the early 1930s when I was medical officer at Dartmoor Prison in England, the most secure institution for the most criminal convicts. There was no expectation that the prisoner on release would not offend again, and there were no attempts made while he was serving his sentence to prevent this happening. In fact, engraved on the stone arch over the prison entrance was the message, "Abandon Hope All Ye Who Enter Here".

The result was almost 100% recidivism. I will not over-dramatize the intolerable living conditions, the rigid silent system, the severe punishments including stone pounding in solitary confinement, and the occasional floggings, but to me it was a tragic example of how society can make sure its criminals never become an endangered species.

It did not take long for Sir Alexander Paterson, who was one of the most visionary penal reformers ever, when he was appointed as prison commissioner to pioneer for the younger offenders sentenced to a prison term a system based on a sentence of three years, almost all of which could be served on parole after nine months.

The standard of conduct and progress before submission to the parole board was exceptionally high, and the time taken by a trainee to reach the parole board was 10 to 12 months. The training included not only self-responsibility, but acceptance of a measure of executive authority as a group leader. The project was called Borstal training, as it was first carried out in an old convict prison in the village of Borstal in the county of Kent in England.

Canada and British Columbia were privileged when the Borstal institution at New Haven in Burnaby came to full operation shortly after World War II, when Selwyn Rocksborough Smith was appointed director. Rocky, as one of Paterson's disciples, came with much experience as a housemaster in the Borstal system in England. Such quality of training of course demands highest calibre staff and dedicated staff, followed by supreme parole supervision in residence, employment, and leisure. Almost all the parole supervision was carried out by volunteer sponsors.

Borstal training, as established by Paterson's inspiration and methods, was followed meticulously in British Columbia, enabled by federal legislation that allowed that province to impose an indeterminate sentence not exceeding two years less one day. Personally I feel that in the discontinuance of this type of sentence, training, and

## [Traduction]

tard. Il est absolument indispensable de soumettre tous les détenus sociopathes violents à une thérapie intensive.

J'ai eu l'occasion de connaître un régime carcéral qui ne prévoyait pas de libération conditionnelle ni de libération anticipée d'aucune sorte. C'était au début des années 30, alors que j'étais rattaché comme médecin à la prison de Dartmoor, en Angleterre, soit un établissement à sécurité maximale à l'intention des criminels les plus dangereux. On ne s'attendait nullement qu'une fois libéré, le prisonnier change de comportement et, d'ailleurs, aucun effort n'était fait pour essayer de l'aider pendant son séjour en prison. On pouvait même lire sur la voûte de pierre surplombant l'entrée de la prison le message suivant: «Que celui qui pénètre en ces lieux abandonne tout espoir».

Ce régime avait pour résultat le récidivisme quasi automatique. Je vous fais grâce des détails sur les conditions de vie intolérables, le régime de silence total, les punitions sévères, dont les travaux forcés, le cachot et la flagellation, mais c'est pour moi un exemple tragique de la méthode adoptée par la société pour faire en sorte que ces criminels demeurent des criminels.

Il n'a pas fallu un long moment à Sir Alexander Paterson, qui fut l'un des plus grands réformateurs visionnaires de tous les temps du système pénal, lorsqu'il fut nommé commissaire aux prisons, pour instaurer un régime d'incarcération des jeunes délinquants fondé sur des peines maximales de trois ans, dont la majorité étaient purgées en libération conditionnelle après neuf mois.

Avant la présentation de leur cas à la commission des libérations conditionnelles, les détenus adoptaient une conduite exemplaire, et les progrès réalisés étaient tout simplement spectaculaires. Il suffisait d'une formation de dix à douze mois pour les préparer à cette libération conditionnelle. La formation portait non seulement sur la responsabilité à l'égard de soi-même, mais visait également à inculquer certaines qualités d'organisation. Le projet fut d'abord exécuté dans un ancien pénitencier de Borstal, dans le comté de Kent, en Angleterre.

Le Canada et la Colombie-Britannique ont pu se compter heureux, lorsque l'établissement Borstal de New Haven, à Burnaby, fut mis complètement en service peu après la Deuxième Guerre mondiale, d'avoir eu Selwyn Rocksborough Smith comme directeur. Rocky, qui était un disciple de Paterson, possédait une longue expérience du système de Borstal, en Angleterre, où il avait travaillé comme instructeur. Ce genre de formation exige un personnel de haut niveau et dévoué, ainsi qu'une surveillance permanente des libérés conditionnels en résidence, au travail et pendant les loisirs. Presque toutes les activités de surveillance des libérés conditionnels étaient assurées par des bénévoles.

Les principes et les méthodes de Paterson furent scrupuleusement observés en Colombie-Britannique, et une loi du gouvernement fédéral a permis à cette province d'imposer des peines d'une durée indéterminée ne devant pas dépasser deux ans moins un jour. Je pense personnellement que par l'abandon de ce système, qui



## [Text]

parole we have lost an endeavour of which any correctional service could be proud, but I fully realize that as society changes so do its more maladjusted and nonconforming members, calling for changing techniques in coping with them.

An applicant for parole with a history of a violent personality, especially sexual, or who is suspected of such, is bound to cause the parole board grave concern. My submission concerning that degree of problem is that all those referred for consideration for conditional release who have a documented history of such pathology, or well-founded suggestions that they may well have been violently and dangerously involved at any time, should be transferred for a very adequate period to a psychiatric centre for assessment before the parole board hearing. Some parole applicants of this category might be considered unsuitable for release under any conditions, but on expiry of their sentence there is no way of detaining them further or imposing controls of any sort whatever.

It is my thinking that those who manifest a gross personality disorder—I am no psychiatrist, I must ask you to remember that—confirmed by expert ascertainment, should be able to be involuntarily committed to special facilities, administered by mental health departments of governments, on the day of completion of sentence or at any time previously, perhaps by court order on a conviction.

Without difficulty I can think of, for example, three prison inmates who I feared were potential killers and who I referred for psychiatric assessment in depth. In all three cases the psychiatric findings were that under present law relating to mental unsoundness they could not be committed voluntarily or involuntarily to a mental health facility. Of these three, Mr. Chairman, two murdered and one attempted murder.

In 1959 in Britain, by means of an expanded definition of mental illness to include psychopathy it became possible to commit involuntarily persons diagnosed as psychopaths to special hospitals. In the course of time it became evident that the term "psychopath" was too vague. A committee such as this one was appointed in 1975 by the justice and health departments of government, to make recommendations concerning the sentencing, treatment, and detention of the mentally abnormal offender. The committee advised that the term "psychopathic disorder" be deleted and that a broadened concept of mental disorder be substituted, which would include mental illness, arrested or incomplete development of mind, personality disorder and any other disorder or disability of mind.

## [Translation]

harmonisait la peine, la formation et la libération conditionnelle, les services correctionnels se sont privés d'un programme qui faisait leur fierté, mais je me rends compte que la délinquance évolue avec la société et qu'il faut des techniques nouvelles pour y faire face.

Le détenu dont le dossier fait état ou présente des indices de personnalité violente, dans le domaine sexuel en particulier, pose naturellement un problème à la commission des libérations conditionnelles. Ce que je recommande dans ce cas, c'est que tous les détenus admissibles à la libération conditionnelle dont le dossier fait état d'un tel comportement pathologique, ou qui présentent des indices révélateurs d'un comportement violent et dangereux, devraient être envoyés dans un centre psychiatrique pour examen avant que n'ait lieu l'audience de la commission des libérations conditionnelles. On pourra en conclure que certains d'entre eux ne peuvent, en aucune circonstance, être mis en liberté, mais lorsque leur peine aura été purgée, il sera malgré tout impossible de les retenir ou d'imposer des contrôles d'une façon ou d'une autre.

• 1530

J'estime pour ma part que ceux qui souffrent de troubles profonds de la personnalité—mais n'oubliez pas que je ne suis pas psychiatre—après confirmation par des spécialistes, devraient être confiés à des établissements spéciaux, administrés par des services publics de santé mentale, à la fin de leur période d'incarcération et même avant, peut-être par ordonnance du tribunal sur déclaration de culpabilité.

Il me revient à l'esprit sans difficulté trois détenus que je considérais comme des tueurs possibles et que j'ai envoyés aux services psychiatriques pour un examen en profondeur. Dans les trois cas, malgré les conclusions des examens psychiatriques, il a été décrété qu'en vertu de la loi actuelle en matière de santé mentale, ces détenus ne pouvaient être confiés, avec ou sans leur consentement, à un établissement psychiatrique. Or, monsieur le Président, sur ces trois anciens détenus, deux ont commis un homicide et le troisième une tentative de meurtre.

En 1959, grâce à l'élargissement en Angleterre de la définition de maladie mentale de façon à englober la psychopathie, il fut désormais possible d'obliger les psychopathes, diagnostiqués comme tels, à se faire soigner dans des cliniques spéciales. Avec le temps, il devint manifeste que le terme de «psychopathe» était trop vague. Un comité comme le vôtre constitué en 1975 par les ministères de la justice et de la santé du gouvernement, a été chargé de présenter des recommandations sur les peines, les traitements et les modalités de détention applicables aux délinquants malades mentalement. Le comité a recommandé que le terme «désordre psychopatique» soit supprimé et remplacé par l'expression plus générale de désordre mental, pouvant englober la maladie mentale, le développement intellectuel interrompu ou incomplet, les troubles de la personnalité et toute autre incapacité ou aliénation de l'esprit.

## [Texte]

Section 16 of the Criminal Code of Canada defines narrowly what constitutes mental illness of such a degree that the offender cannot be held responsible for his or her actions. This does not include the large numbers of those with a personality or other mental dysfunction. So I submit that there should be an amendment to that section which recognizes diminished responsibility as mental illness, and would permit involuntary committal to special psychiatric hospitals and other psychiatric establishments under the aegis of the mental health department, which would have the authority to detain and treat the patient until considered fit for discharge into the community—an event, unhappily, which might never be achieved.

In Canada we already have the framework of such an enterprise in the form of the regional psychiatric centers of the Correctional Service of Canada and a few provincial psychiatric hospitals of which perhaps the Ontario provincial psychiatric hospital at Penetanguishene is the best known, and also establishments and organizations sponsored by voluntary mental health agencies.

I feel I must not conclude these remarks without stressing the approach that would so effectively minimize the extent of the problems which are the *raison d'être* of this committee, Mr. Chairman, and that is the vital need to confront at source, in childhood, the turbulence that heralds personality and behaviour disorders by early recognition and remedial action, which can be familial, educational, social, psychological, and psychiatric. How much wiser to act on the yellow light than to drive through the red. Thank you so much for your patience.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Richmond. It was a very thoughtful presentation and certainly we can benefit from the collective wisdom of over 50 years, as you say, in the practice of your profession both in Britain and Canada.

I wonder if any of my colleagues have questions at this time. Mr. Belsher.

**Mr. Belsher:** The good doctor I think has put his finger right in the closing paragraph on what is causing so much of this. Where do we as legislators try to get around the family problems and things of that nature when we are dealing with our justice system? The cause seems to be on the increase. There are family breakdowns and single parents. All these things are now prevalent in our society, and the doctor has fingered it precisely. I think he has also given us an illustration of where he has seen something work. I think we should do ourselves a favour and look at it.

## [Traduction]

L'article 16 du Code criminel du Canada présente une définition étroite de ce qui constitue une maladie mentale qui soit de nature à dégager le délinquant de sa responsabilité à l'égard de ses actions. La définition exclut par conséquent un grand nombre de personnes qui souffrent de troubles de la personnalité ou d'autres aliénations mentales. Je recommande donc la modification de cet article de manière à définir l'irresponsabilité comme une maladie mentale, et à permettre l'internement d'office dans un hôpital ou un établissement psychiatrique sous l'égide du service de santé mentale, qui aurait le pouvoir d'ordonner la détention et le traitement du patient jusqu'à ce qu'il soit jugé apte à réintégrer la société—éventualité, malheureusement, qui pourrait ne jamais se réaliser.

Au Canada, nous possédons déjà l'infrastructure nécessaire, à savoir les centres psychiatriques régionaux du Service correctionnel du Canada et quelques hôpitaux psychiatriques provinciaux, dont l'hôpital psychiatrique de Penetanguishene, en Ontario, est sans doute le mieux connu, ainsi que les établissements et les services parrainés par les organismes de santé mentale à but non lucratif.

Je m'en voudrais de conclure sans insister sur les mesures qu'il faudrait prendre pour limiter au minimum l'étendue du problème qui a donné lieu à la constitution de votre comité, monsieur le Président. Je pense à la nécessité vitale de s'attaquer à la source, c'est-à-dire dans l'enfance, à l'agitation qui laisse présager des désordres de la personnalité et du comportement, au moyen de mesures préventives et correctives d'ordre familial, éducatif, social, psychologique et psychiatrique. N'est-il pas plus sage de s'arrêter au feu jaune plutôt que de brûler le feu rouge. Je vous remercie de votre patience.

**Le président:** Merci beaucoup, Docteur Richmond. Votre exposé est l'aboutissement d'une longue réflexion et nous sommes heureux de pouvoir profiter d'une sagesse issue de plus de 50 ans de pratique de votre profession tant en Grande-Bretagne qu'au Canada.

Mes collègues ont-ils des questions à poser à cette étape? Monsieur Belsher.

**M. Belsher:** Dans sa sagesse, le médecin a mis le doigt sur la difficulté, notamment dans son dernier paragraphe. Comment, en tant que législateurs, pouvons-nous nous attaquer aux problèmes familiaux et aux autres difficultés du même ordre sans perdre de vue le système judiciaire? Ce genre de situation semble devenir de plus en plus fréquent. Il y a des familles désunies et des parents seuls. Tout cela est maintenant très fréquent dans notre société, et le docteur a mis exactement le doigt sur le problème. Je crois qu'il nous a également donné un exemple de quelque chose dont il a pu constater le bon fonctionnement. Nous ferions bien de l'examiner.

**Mr. Nicholson:** Thank you, Dr. Richmond. We do not have to continuously relearn the mistakes of the past.

**M. Nicholson:** Merci, docteur Richmond. Nous ne sommes pas obligés de refaire continuellement les erreurs

## [Text]

Your description of Dartmoor Prison in England and what was done in previous decades with prisoners should teach us much about what we can and should be doing now in terms of making sure that... What would the prisoners do during the day at Dartmoor? Would they just sit in their cells?

**Dr. Richmond:** In those days every prisoner worked all day. They worked on the moor of course, but all prisoners were busy at one time, even here. Earlier they were under close security, but the interesting part is that if they were convicted of a felony they were allowed to go outside the prison gates because they could be shot. Their body was forfeit to the state. But if their body was not forfeit to the state and they were only convicted of a misdemeanour, which is a sort of grade two offence, they could work inside the prison. I think prison industry in those days and until recently here was much more intensive.

**Mr. Nicholson:** What was the rigid silent system?

**Dr. Richmond:** It was horrid. They were not allowed to talk to one another at all. The only time they could try to talk to one another was in chapel when they sang hymns and mouthed what they wanted to say to their next door neighbour. They were allowed to talk to the staff, but not to one another.

**Mr. Nicholson:** For how long a period during the day was that enforced?

**Dr. Richmond:** It was all day and not one word.

**Mr. Nicholson:** Stone pounding and solitary confinement is what we used to see in the movies where they had sledge hammers—

**Dr. Richmond:** Yes, pestle, mortar, and heavy metal. They were chained to the apparatus. That was stone pounding and they did nothing with the powder; they did not even use it for cement. I guess they would now.

**Mr. Nicholson:** It was strictly punishment.

**Dr. Richmond:** Yes, absolutely.

**Mr. Nicholson:** Thank you very much. I found that fascinating.

**The Chairman:** How many people would kill themselves in those situations? Was there a high suicide rate?

**Dr. Richmond:** That is a very interesting question. I worked for four years in this prison and we did not have one suicide or one self-inflicted injury. We had no medical reference to our hospital like we have here. We had an operating room for acute surgery. In those days there was a lot of appendicitis and perhaps a strangulated hernia. The prison made its own gas and the light in the

## [Translation]

du passé. Votre description de la prison de Dartmoor, en Angleterre, et de ce qu'on a fait pour les détenus au cours des décennies précédentes devrait nous en apprendre beaucoup sur ce que nous pouvons et devrions faire maintenant afin de nous assurer que... Comment se passait la journée d'un détenu à Dartmoor? Passait-il tout son temps dans sa cellule?

**M. Richmond:** À l'époque, tous les prisonniers travaillaient toute la journée. Ils travaillaient sur la lande bien sûr, mais ils étaient tous occupés, même ici. Auparavant, ils étaient soumis à d'étroites mesures de sécurité, mais ce qui est intéressant, c'est que s'ils avaient été condamnés pour avoir commis un crime, ils étaient malgré tout autorisés à sortir de la prison, car on pouvait les abattre. Leur corps appartenait à l'État. Mais s'ils avaient été condamnés pour une simple infraction, qui est une sorte de délit de deuxième catégorie, leur corps n'appartenait plus à l'État, et ils pouvaient travailler dans la prison elle-même. Je crois qu'à l'époque, et tout récemment encore, l'industrie carcérale était beaucoup plus active.

**M. Nicholson:** Quel était ce régime draconien d'observation du silence?

**M. Richmond:** C'était horrible. Les détenus n'avaient absolument pas le droit de se parler. La seule fois où ils pouvaient essayer de le faire, c'était à la chapelle, lorsqu'ils chantaient des hymnes et chuchotaient ce qu'ils voulaient dire à leur voisin de cellule. Ils avaient le droit de parler au personnel pénitentiaire, mais pas aux autres détenus.

**M. Nicholson:** Combien de temps étaient-ils ainsi forcés à se taire au cours de la journée.

**M. Richmond:** Toute la journée sans mot dire.

**M. Nicholson:** C'est ce qu'on voyait dans les vieux films où les détenus cassaient des cailloux à coups de marteau et subissaient l'isolement cellulaire...

**M. Richmond:** Oui, le marteau, le mortier, et la masse de métal. Et en plus, ils étaient enchaînés. Ils cassaient des cailloux, et on ne faisait rien avec la poudre; on n'en faisait même pas du ciment. Je suppose qu'on le ferait aujourd'hui.

**M. Nicholson:** C'était un système strictement punitif.

**M. Richmond:** Absolument.

**M. Nicholson:** Merci beaucoup. J'ai trouvé cela passionnant.

**Le président:** Combien de gens se suicidaient dans de telles situations? Le taux de suicide était-il élevé?

**M. Richmond:** Votre question est très intéressante. J'ai travaillé quatre ans dans cet établissement et je n'ai pas vu un seul cas de suicide ou de blessures volontaires. Nous n'avions pas de système de renvoi des malades à notre hôpital comme celui que nous avons ici. Nous avions une salle pour les opérations urgentes. À cette époque, les cas d'appendicite et, parfois, d'hernie étranglée étaient



[Texte]

operating room was gas. I gave ether and chloroform under a gas lamp. It never blew up.

**Mr. Jepson:** Perhaps there were no fights because by the time they got to their cell at night they were so tired they fell asleep.

**Dr. Richmond:** Yes, but it is strange. You would think mental health would suffer in that very... They occasionally fasted, but very rarely.

**Mr. Jepson:** You said there was a high rate of recidivism.

**Dr. Richmond:** Yes, almost 100%.

**Mr. Jepson:** They liked it so much they wanted to come back.

**Dr. Richmond:** I do not think they knew anything better. I think it was just their lifestyle. I do not want to weary you with things of the past.

• 1540

**Mr. Jepson:** That is interesting.

**Dr. Richmond:** I think it shows that we need something which is more inspiring in that sort of atmosphere.

**The Chairman:** I have just one final point on the past. You referred to the Borstal situation. I have heard of the Borstal boys and so on, and I was interested to hear that there was a situation here in British Columbia that was modelled on that. I wonder if you can tell us why it is no longer in existence. Generally, what was the philosophy and how did it work?

**Dr. Richmond:** It is so interesting. I think there is a change in the demands made on people. It was a very paternalistic philosophy. Rocky, I am sure, would not mind my saying that he was almost the typical example of the Borsal warden, a father figure. He expected a lot of response to moral inducements and moral training. For instance, there were prayers every night, and after supper the boys had to put on a suit and tie. This sort of thing was taught, accepting thoughtfulness for others, accepting responsibility for others.

Now, I suppose, unhappily, we just do not feel comfortable with that philosophy nowadays, or youth does not. When the correctional philosophy changed here, it made that sort of approach outdated. I do not think it is outdated, but from the point of view of carrying it out, it made it difficult. I am not sure how it could be brought back to that degree.

I suppose you could do it in private schools here. I think this person was basing his philosophy on what we call in England the public school, but they are private

[Traduction]

nombreux. La prison produisait son propre gaz, et la salle d'opération était éclairée au gaz. C'était sous une lampe à gaz que j'endormais mes malades à l'éther et au chloroforme, mais il n'y a jamais eu d'explosion.

**M. Jepson:** Peut-être les détenus ne se battaient-ils jamais parce qu'ils étaient si fatigués en rentrant dans leur cellule, le soir, qu'ils s'endormaient immédiatement.

**M. Richmond:** Oui, mais c'est étrange. On serait tenté de penser que leur santé mentale aurait souffert de ce régime très... Ils faisaient parfois la grève de la faim, mais très rarement.

**M. Jepson:** Vous avez dit qu'il y avait un taux élevé de récidivisme.

**M. Richmond:** Oui, près de 100 p. 100.

**M. Jepson:** Ils s'y plaisaient tellement qu'ils voulaient revenir.

**M. Richmond:** Je crois qu'ils ne connaissaient rien d'autre. C'était ça, leur mode de vie. Je ne voudrais pas vous ennuyer avec mes histoires du passé.

**M. Jepson:** C'est intéressant.

**M. Richmond:** Je crois que cela montre que nous avons besoin de quelque chose de plus inspirant dans une telle atmosphère.

**Le président:** J'ai une dernière remarque à faire à propos de ce qui se passait autrefois. Vous avez parlé de Borstal. J'ai entendu parler des jeunes gens sortis de cette institution, et cela m'a intéressé d'apprendre qu'il existait un établissement en Colombie-Britannique qui avait été copié sur elle. Pourriez-vous nous dire pourquoi il n'existe plus? Selon quels principes fonctionnait-il?

**M. Richmond:** C'est extrêmement intéressant. J'ai l'impression que ce que l'on attend des gens a changé. C'était un système fondé sur des principes très paternalistes. Je suis certain que Rocky ne m'en voudrait pas de dire qu'il est un exemple presque typique du gardien style Borstal, une sorte de personnage paternel. Il attendait beaucoup des encouragements moraux et de l'enseignement d'une éthique. Par exemple, il y avait des prières tous les soirs, et après le souper, les garçons étaient obligés de porter un complet et la cravate. On leur apprenait à penser aux autres, à accepter d'assumer des responsabilités pour les autres.

Je crains malheureusement que nous ne soyons plus très à l'aise avec ces principes aujourd'hui, ou du moins que la jeunesse ne l'est pas. Lorsque la conception des services correctionnels a changé ici, cette démarche est devenue démodée. Je ne pense pas qu'elle le soit vraiment, mais cela la rendait difficile à appliquer. Je ne suis pas certain que l'on pourrait revenir à ces principes, ni dans quelle mesure on pourrait le faire.

Je suppose que cela pourrait se faire dans des écoles privées ici. Je crois que les idées de cette personne étaient fondées sur ce que nous appelons l'école publique en

*[Text]*

schools. The same sorts of demands were made on people: thoughtfulness for others, courtesy, and self-responsibility. The staff was regarded as being an example of what should be done in that way.

I feel that describing it like this is being really out of Noah's Ark, but this is what was so successful. I must say that of course they were assessed before they went, as to whether they were likely to respond to that sort of approach. So we were dealing with people who could be rehabilitated.

Then the Henney Correctional Institution was built here, which is one of the most progressive and useful training prisons in Canada. Their philosophy was a sign of things to come. From there I think we have lost. Perhaps it is a good thing that we lost, to some extent, institutionalization of the young offender. They are doing more in community life now.

In England, after World War II I was working with delinquent children in the Home Office. There I saw the living example of what I said in my last remarks in the paper. We were able to deal with children who were showing the symptoms of likely disorder—behavioural and personality disorder—by placing them in special residential schools for maladjusted children, which were run by the Ministry of Education. There were specially trained staff, and the children could be kept in a school from the age of 9 to 18. They had a junior, intermediate, and senior school.

Those schools were remarkably successful. The children had not been through the court, through the justice system. They were picked out at school by the teacher as children who had behavioural problems. Before they got to court, they became a ward of the educational system. I think probably 60% or 70% of those children in schools for the maladjusted never reached court, never. Now, that meant taking them away from home or it meant having a hostel or out-patient educational clinics where they went from their own homes. But the most successful treatment was taking them away from home. There again, as I said about medical research, perhaps you could not do that now.

• 1545

**The Chairman:** Right. It has been fascinating to hear a little bit of the history, and we thank you very much for coming, Dr. Richmond. Did you have something to add, sir?

**Mr. Schroeder:** I think I have an aside you might be interested in, Mr. Chairman, two guys talking about the Borstal system. I was acquainted with everything they

*[Translation]*

Angleterre, mais il s'agit d'école privée. On est tous aussi exigeants à l'égard des gens: on attendait d'eux qu'ils se montrent attentionnés à l'égard des autres, courtois, et qu'ils aient le sens de la responsabilité. Le personnel était considéré comme l'exemple à suivre.

J'ai l'impression de remonter à Mithusalem en vous donnant cette description, mais c'est la raison pour laquelle ce système a connu tant de succès. Je dois dire qu'avant de les envoyer à Borstal, on évaluait ces garçons afin de déterminer si leurs réactions seraient positives. Il s'agissait donc de personnes dont la réinsertion sociale était possible.

La Henney Correctional Institution a donc été construite ici et s'est avérée un des établissements les plus progressistes et les plus efficaces pour la formation des détenus. Ses méthodes étaient annonciatrices de l'avenir. Depuis, nous avons perdu la partie, ce qui est peut-être une bonne chose, car au lieu d'enfermer le jeune délinquant dans un établissement, on le fait beaucoup plus participer à la vie communautaire aujourd'hui.

En Angleterre, après la Seconde Guerre mondiale, j'ai travaillé avec de jeunes délinquants au Home Office. C'est là que j'ai vu l'exemple vivant de ce que je décrivais à la fin de mon mémoire. Nous avons pu nous occuper d'enfants qui manifestaient les symptômes de troubles probables—troubles de comportement et de la personnalité—en les plaçant dans des internats spéciaux pour enfants inadaptés, dirigés par le ministère de l'Éducation. Le personnel avait une formation spéciale, et les enfants pouvaient rester dans un tel établissement de l'âge de neuf ans à 18 ans, car il y avait une école primaire, et une école secondaire de 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> cycles.

Ces écoles ont donné des résultats remarquables. Les enfants n'étaient pas passés devant le tribunal et n'avaient pas connu le système judiciaire. Ils avaient été repérés à l'école par leur instituteur ou leur professeur, qui avait décelé en eux des problèmes de comportement. Avant donc de devoir se retrouver devant un tribunal, ils devenaient des pupilles du système scolaire. Je pense que de 60 à 70 p. 100 de ces enfants qui fréquentent des écoles pour inadaptés ne sont jamais passés par les tribunaux, jamais. Cela signifie cependant qu'il faut les enlever à leur famille ou les mettre dans un foyer, ou encore qu'ils suivent des cours dans des cliniques pendant la journée. Mais ce qui donne le meilleur résultat, c'est de les enlever à leur famille. Cela dit, comme je l'ai dit à propos de la recherche médicale, on ne pourrait peut-être pas le faire aujourd'hui.

**Le président:** En effet. Ce rappel historique a été passionnant, et nous vous remercions très sincèrement d'être venu, docteur Richmond. Aviez-vous quelque chose à ajouter, monsieur?

**M. Schroeder:** J'ai, moi aussi, une petite remarque à faire à propos du système Borstal. J'étais au courant de tout ce qui se faisait. A une certaine époque,

[Texte]

were doing. At one time in the Borstal-New Haven setting they were sending boys out to work in the local factories, mills, whatever, and they got word back that for some strange reason these boys were falling off at about 4 p.m. because that was the timetable in the institution. At 4 p.m. everything folded up. It gives an interesting comment on the effect of habituation in the training program, as exemplified by this. As soon as they then stretched their work day to 5 p.m., the problem disappeared.

**The Chairman:** Thank you both very much for coming. We appreciate it.

We will take a five-minute break now, colleagues.

• 1548

• 1555

**The Chairman:** We will resume our hearings now, and we will do so with Trish Cocksedge, who is the regional representative here in the Pacific region of the Citizens' Advisory Committee to the Correctional Service of Canada. Welcome, Ms Cocksedge. We are very happy to have you here.

Ms Cocksedge is replacing on the list Peter Carver, legal counsel to and director of the Disabled People's Advocacy Project. He was not able to be here this afternoon.

**Ms Trish Cocksedge (Regional Representative (Pacific), Citizens' Advisory Committee to the Correctional Service of Canada):** Thank you. I really appreciate the opportunity I have to speak to you. Actually, I had just intended to come as an observer for two days, for some awareness and to know what was going on and what some of the concerns were. Then on Tuesday I realized no one was addressing female federal offenders in this region, and I had a real concern about that. I guess it was expressed to enough people that when there was a vacant spot, they asked me if I would fill it. That also means this is thrown together a little more quickly than I would like, but I will try my best here.

The National Executive of the Citizens' Advisory Committees to the Correctional Service of Canada has on a number of occasions expressed various concerns about female federal offenders. I speak to you today as the Pacific region representative, with the focus on federal female offenders in B.C. provincial jails.

My concerns are twofold. First, I feel every offender should have the opportunity to serve her sentence in her home jurisdiction if she so wishes. At present, for reasons of space or behavioural problems, offenders can be involuntarily transported to the prison for women with

[Traduction]

l'établissement de Borstal-New Haven a envoyé ces garçons travailler dans les ateliers et usines locaux jusqu'au moment où ils ont appris que pour une raison étrange quelconque, ils cessaient de fonctionner vers 16 heures, car cela correspondait à leur horaire à l'institution. À 16 heures, tout s'arrêtait. Cela nous donne un exemple intéressant de l'effet de l'habitude dans un programme de formation. Dès que la journée de travail a été prolongée jusqu'à 17 heures, le problème a disparu.

**Le président:** Merci beaucoup à tous les deux d'être venus. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous allons maintenant prendre une pause de cinq minutes, mes chers collègues.

**Le président:** Nous allons maintenant reprendre la séance, et nous le ferons avec Trish Cocksedge, qui est la représentante régionale, dans la région du Pacifique, du Comité consultatif des citoyens auprès du Service correctionnel du Canada. Soyez la bienvenue, madame Cocksedge, nous sommes très heureux de vous accueillir.

M<sup>me</sup> Cocksedge remplace sur la liste Peter Carver, avocat et directeur du projet de défense des personnes handicapées.

**Mme Trish Cocksedge (représentante régionale (Pacifique), Comité consultatif des citoyens auprès du Service correctionnel du Canada):** Merci. Je suis vraiment très heureuse d'avoir la possibilité de vous parler. J'avais simplement l'intention, au départ, de venir ici passer deux jours comme observatrice afin de me mettre au courant des problèmes et de ce qui se passe. Or, mardi, je me suis rendu compte que personne ne parlait de la situation des délinquantes détenues dans les établissements fédéraux de la région, et cela m'a beaucoup inquiétée. Comme l'on avait dit à un certain nombre de personnes qu'il y avait une place vacante, celles-ci m'ont demandé de la remplir. Cela signifie aussi que j'ai préparé mon exposé un peu plus vite que je ne le voudrais, mais je ferai de mon mieux.

Le Bureau national des comités consultatifs des citoyens auprès du Service correctionnel du Canada a, à diverses reprises, exprimé ses préoccupations au sujet des délinquantes condamnées par des instances fédérales. Je vous parle donc aujourd'hui à titre de représentante de la région du Pacifique et je m'attacherai surtout à la situation de ces délinquantes détenues dans des établissements provinciaux de la Colombie-Britannique.

J'ai deux types de préoccupations. Premièrement, j'estime que toute délinquante devrait pouvoir purger sa peine dans la région où elle est domiciliée si elle le désire. Pour le moment, pour des questions d'espace et de problèmes de comportement, les délinquantes peuvent



## [Text]

little or no regard to family, support network, legal counsel, etc., thus making conditional release later less certain as far as success is concerned. B.C. is the only province where this occurs. This is totally counter to the philosophy of the CSC that puts strong emphasis on encouraging family and community support systems as being essential to successful reintegration.

Secondly, I deplore the fact that if an offender chooses to remain in B.C. and is allowed, she also indirectly chooses a prison environment that is dramatically inferior to that in which her counterparts in federal institutions find themselves.

The housing of federal inmates in provincial jails is an excellent example of the confusion of jurisdiction and responsibility to which both Dr. Eckhardt and Dr. Duguid alluded. The inmate has a federal sentence, so the Treasury Board pays the province I believe it is \$124 per diem per bed for women. It is about \$91 for men. But at present that federal money does not buy any federal input into the variety, quantity, or quality of programs in which the women participate. However, CSC Pacific monitors the numbers of federal inmates and the program inventory at Lakeside and Twin Maples. Also, the inmates with life sentences come under the jurisdiction of the National Parole Board, while all others are under the provincial parole board. It is confusing, to say the least.

Concerning programs, as the average stay at Lakeside is measured in days, and as the number of long-term offenders is small—approximately 15—it follows that ongoing meaningful assistance in readjustment to the community and to an acceptable lifestyle in the community is highly limited. I will give you some examples of these. They are abbreviated.

At Lakeside the women have the following work opportunities. They can work in the kitchen, the laundry, or the beauty parlour, or in unit maintenance. The tailoring shop, which paid the highest inmate pay, is presently closed. It is depressingly stereotypical.

Education: at Lakeside, life skills, literacy training, etc., are offered through Douglas College. If inmates decide to improve themselves rather than just fit into the role of drudge, then it costs them. They receive the lowest rate of inmate pay, unlike CSC, which through pay gives education a high priority.

## [Translation]

être transférées contre leur gré dans une prison pour femmes sans que l'on tienne compte de leur famille, des soutiens dont elles bénéficient, de leur avocat, et cetera, ce qui réduit leurs chances d'être libérées plus tard sous condition. La Colombie-Britannique est la seule province où cela se produit. Cela va totalement à l'encontre des principes du SCC, qui accorde beaucoup d'importance à la famille et au soutien communautaire, dans lesquels il voit un élément essentiel du succès de la réinsertion sociale.

Deuxièmement, je déplore le fait que si une délinquante décide de rester en Colombie-Britannique et y est autorisée, elle choisit indirectement du même coup un cadre carcéral de beaucoup inférieur à celui dans lequel ses homologues des établissements fédéraux se retrouvent.

La façon dont les détenus sont logés par des instances fédérales dans des prisons provinciales est un excellent exemple de la confusion des juridictions et des responsabilités à laquelle le D<sup>r</sup> Eckhardt et le D<sup>r</sup> Duguid ont fait allusion. Lorsque le détenu a été condamné par une instance fédérale, le Conseil du Trésor paie, je crois, à la province, un *per diem* de 124\$ par jour pour les femmes et de 91\$ environ pour les hommes. Mais en ce moment, le versement de ces sommes ne permet pas aux services fédéraux d'avoir leur mot à dire sur la diversité, la quantité, ou la qualité des programmes auxquels les femmes participent. Cependant, le SCC (Pacifique) surveille le nombre de ces détenues, ainsi que les programmes offerts à Lakeside et à Twin Maples. D'autre part, les détenues condamnées à l'emprisonnement à perpétuité relèvent de la Commission nationale des libérations conditionnelles, alors que toutes les autres sont placées sous l'autorité de la commission provinciale. Le moins que l'on puisse dire, c'est que la situation est confuse.

En ce qui concerne les programmes, comme le séjour moyen à Lakeside se calcule en jours, et que le nombre des détenues de longue durée est réduit—elles sont une quinzaine—l'aide qui peut leur être apportée pour leur réinsertion dans la société et pour qu'elles y trouvent un mode de vie acceptable est extrêmement limitée. Je vais vous en donner quelques exemples. Je les résumerai.

A Lakeside, voici le genre de travail que peuvent faire les femmes: elles peuvent travailler à la cuisine, à la buanderie, ou au salon de beauté, ou encore à l'entretien des unités. L'atelier de confection de vêtements, où les détenues étaient les mieux payées, est aujourd'hui fermé. Cette triste situation est typique.

En ce qui concerne l'éducation à Lakeside, c'est le Douglas College qui offre des cours de préparation à la vie quotidienne, des cours d'alphabétisation, et cetera. Si les détenues décident de s'instruire plutôt que de se cantonner dans le rôle de bête de somme, cela leur coûte cher. Elles sont les moins payées de tous les détenus parce qu'elles ne relèvent pas du SCC, qui accorde une large priorité à l'éducation et en tient compte dans son barème de paie.

[Texte]

[Traduction]

• 1600

The inmates at Lakeside receive \$3 a day for inmate pay if they follow a literary bent. If they have the ability and interest in pursuing university education, which for long-term offenders is far from out of the question, then they must pay 100% of the costs, which are between \$176 and \$216 per course. Remember the amount of their pay per day. The course must also be taken by correspondence, because there exists no contract, and thus no teacher, with the universities. The federal offender is paid \$20 per course and receives solid instruction.

Job training primarily focuses on office practices, but once again it is stereotypical. A variety of office practices is offered, but it is scanty. Typing, for example, is offered one afternoon a week, and it is very difficult to become proficient in that skill at that rate. The programming, by the way, in education is even less at Twin Maples.

A number of speakers before me have mentioned the concern about the number of natives in the prison population. At Lakeside there are no native life skills or other native-oriented programs, which are viewed more and more by everyone, from inmates to the Parole Board members, as being an essential part of the fostering of self-esteem, which hopefully will lead to an acceptable lifestyle.

Substance abuse: AA is ongoing, but programs for drug abuse are badly needed and the programs are very sporadic there. Again, there must also be native substance abuse programs.

Passes: There is a concern that very few women at Lakeside receive TAs to help them adjust back into the community. Recently, for the first time, two passes were issued leading to day parole, but more are deemed necessary. At a multilevel institution with more federal offenders it would be hoped that the opportunities for gradual reintegration into the community would be increased.

Health care: The main concern here is the inadequacy of available treatment for mental health disorders. While there are experienced people on contract to deal with some of the mental health problems, the service provided is not as comprehensive as that which CSC provides and the needs are not being met. At Twin Maples, for example, a psychologist is available once a week for four hours. It is slightly more often at Lakeside, but then the problems are heavier at Lakeside also.

Les détenues de Lakeside sont payées 3\$ par jour si elles ont des goûts littéraires. Si elles ont les capacités requises pour faire des études universitaires, et si cela les intéresse, ce qui n'est pas du tout hors de question pour les détenues de longue durée, elles doivent payer 100 p. 100 des frais, qui sont de l'ordre de 176\$ à 216\$ par cours. N'oubliez pas combien on les paie quotidiennement. Le cours doit également être pris par correspondance, car il n'y a pas de contrat avec les universités et, donc, pas de professeurs sur place. Le délinquant sous juridiction fédérale est payé 20\$ par cours et reçoit une solide instruction.

La formation professionnelle est surtout axée sur le travail de bureau, mais là encore, c'est un stéréotype. Divers cours de secrétariat sont offerts, mais cela ne va pas très loin. Le cours de dactylographie, par exemple, n'a lieu qu'un après-midi par semaine, et il est très difficile de devenir compétent dans ce domaine à un tel régime. Les programmes d'éducation sont d'ailleurs encore plus limités à Twin Maples.

Un certain nombre de témoins qui m'ont précédée se sont inquiétés du nombre d'autochtones dans la population carcérale. À Lakeside, il n'y a aucun programme de préparation à la vie quotidienne pour les autochtones ou autres programmes axés sur eux, alors que, de plus en plus, tout le monde, des détenus aux membres de la Commission des libérations conditionnelles, considère que ces programmes sont un des moyens les plus importants de rendre aux détenus le respect de soi et de les amener ainsi, on peut l'espérer, à adopter un mode de vie acceptable.

Parlons maintenant des substances nocives: les AA continuent à fonctionner, mais les programmes de lutte contre l'abus des drogues font tristement défaut et sont très sporadiques ici. Il faudrait également avoir ce genre de programmes pour les autochtones.

Absences temporaires: on s'inquiète de voir que très peu de femmes, à Lakeside, obtiennent des autorisations d'absence temporaire pour les aider à se réinsérer dans la collectivité. Récemment, pour la première fois, deux autorisations ont ainsi été accordées et ont fini par se traduire par une libération conditionnelle de jour, mais il en faudrait plus. Dans un établissement à plusieurs niveaux, où les contrevenants sous juridiction fédérale sont plus nombreux, il serait bon d'accroître les possibilités de réinsertion graduelle.

Soins de santé: le problème essentiel est celui de l'insuffisance des traitements disponibles pour les troubles mentaux. Bien qu'il existe des personnes d'expérience travaillant sous contrat pour s'occuper de certains des problèmes de santé mentale, le service dispensé n'est pas aussi complet que celui qui est assuré par le SCC, et les besoins ne sont pas satisfaits. À Twin Maples, par exemple, il y a bien un psychologue, mais il ne vient que quatre heures par semaine. Il vient un peu plus souvent à Lakeside, mais les problèmes y sont également plus nombreux.

## [Text]

Visits: In a 1987 CSC Pacific memorandum on core activities it is noted that the objectives of developing and facilitating visits and correspondence is to promote personal contact with family and friends, facilitate communications with the community, and maintain family ties. Obviously this is to help ensure a support network for the inmate on release. CSC does not limit mail unless, for an individual here and there, it is necessary. At Lakeside the inmates are allowed seven free letters per week.

Visiting at Lakeside is restricted to an extreme degree. An offender books an appointment to see a visitor and then communicates with the use of telephones through a glass barrier. There is one short open visiting period with the family per week. It is for about two hours on Saturday, I understand.

While the reason for these oppressive rules is probably Lakeside's maximum security classification, Kent, with the same classification, does not resort to these extraordinary measures for its general population. The lack of close contact with family must be very depressing and must affect the emotional state of mind of many of the inmates. At Twin Maples, the CSC program states: "Visits twice weekly; phone calls allowed ad lib". That means no security surveillance.

A variety of other groups come in. There are religious groups; there are arts and crafts. But again, this is all too limiting for that necessary connection with the community. I would just like to add that in Lakeside there is a gym with weights, so in some ways there is equality.

• 1605

As Dr. Jackson says, if people must face up to what they have done and do something about it then they must be given the opportunity. If they are in prison, that must be through viable programming, be it for AA, psychological disturbance, education upgrading, or whatever. That is not happening now and this is one of the reasons why the recidivism rate is very high. It is higher at Lakeside than it is for men in federal institutions. It is not acceptable that correctional bodies in either federal or provincial jurisdictions take refuge in the "small numbers" excuse. I do believe that CSC has finally come to terms with that.

I urge you to look into the present in equalities. Improved programming for women in prison is critical. Once achieved this programming must be continued into the community if we are to reduce the cost to the inmate, to the taxpayer, to society. Thank you.

## [Translation]

Visites: dans un mémoire de 1987 du SCC (Pacifique) sur les activités de base, on note que l'augmentation et la facilitation des visites et de la correspondance avaient pour objectifs de promouvoir les contacts personnels avec la famille et les amis, de faciliter les communications avec la collectivité, et de maintenir des liens familiaux. Manifestement, cela est destiné à assurer un réseau de soutien au détenu à sa sortie de prison. Le SCC n'impose pas de restrictions au courrier, sauf dans certains cas particuliers pour lesquels il juge nécessaire de le faire. À Lakeside, les détenues ont droit à sept lettres par semaine.

Le régime de visite, à Lakeside, est extrêmement restrictif. La détenue doit prendre un rendez-vous pour voir un visiteur, dont elle est d'ailleurs séparée par un panneau de verre et avec lequel elle doit communiquer par téléphone. Il y a une courte période de visite libre hebdomadaire pour la famille. Je crois qu'il s'agit de deux heures le samedi.

Bien que ces règlements tyranniques s'expliquent probablement par le fait que Lakeside est un établissement à sécurité maximum, Kent, qui appartient à la même catégorie, n'utilise pas ces mesures extraordinaires pour sa population générale. L'absence de contact étroit avec la famille peut être terriblement déprimante et doit agir sur l'état d'esprit de beaucoup des détenues. À Twin Maples, on peut lire ceci dans le programme du SCC: «Visites, deux fois par semaine; appels téléphoniques libres». Cela signifie qu'ils ne font pas de surveillance de sécurité.

Il y a divers autres groupes qui entrent en jeu. Il y a des groupes religieux; il y a l'artisanat. Mais encore une fois, ces liens nécessaires avec la collectivité sont soumis à trop de restrictions. Je voudrais simplement ajouter qu'à Lakeside, il y a un gymnase avec des poids et haltères, si bien que l'égalité est rétablie dans une certaine mesure.

Comme le dit le D<sup>r</sup> Jackson, si l'on veut que les gens acceptent les conséquences de leurs actes et fassent le nécessaire pour se racheter, il faut leur en donner la possibilité. S'ils sont en prison, il faut qu'ils puissent avoir recours à des programmes viables, qu'il s'agisse des AA, de soins pour des troubles psychologiques, d'amélioration de leur instruction, ou autres choses. Ce n'est pas le cas en ce moment, et c'est une des raisons pour lesquelles le taux de récidivisme est très élevé. Il l'est plus à Lakeside qu'il ne l'est pour les hommes incarcérés dans des établissements fédéraux. Il est inacceptable que des organismes correctionnels fédéraux ou provinciaux se cachent derrière l'excuse du «petit nombre». Je considère que le SCC l'a finalement reconnu.

Je vous demande instamment d'étudier les injustices actuelles. Il est absolument indispensable que les programmes à l'intention des détenues soient améliorés. Une fois ceux-ci établis, il faudra qu'ils soient prolongés dans la collectivité pour réduire le coût qu'ils représentent pour le détenu, le contribuable, la société. Merci.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you very much. I think it is very helpful to the committee to have your inventory of concerns. Certainly it bothers all of us that there is just the one federal institution for female offenders, and that those in Kingston have to be so far away from their families. I just do not know what the answer is to that problem other than trying to have better programming in the provincial institutions where there are these bed-sharing arrangements. But it is good to have this list of particular concerns here in the Pacific region.

**Mr. Belsher:** Mr. Chairman, what is the approximate population of Twin Maples and Lakeside?

**Ms Cocksedge:** Lakeside is approximately 70, let us say, and I am not sure what it is at Twin Maples. There are about 15 federal inmates in both.

**Mr. Belsher:** Would Twin Maples be larger than Lakeside, or about the same size?

**Ms Cocksedge:** It is about the same.

**The Chairman:** Thank you very much again for coming. I call to the table the Man to Man/Woman to Woman group, please. Welcome, gentlemen: Waldy Klassen, Wayne Northey, and Gerd Bartel, chairman of the board of M2/W2. I must say when I heard the "Man to Man", some vision of John Turner came to mind. We will let you explain the derivation of the title of your organization and what it is you do. We have heard a bit from Ross Belsher, very laudatory comments about your work, but we are interested in hearing how it is going.

**Mr. Waldy Klassen (Executive Director, M2/W2 Association—Christian Volunteers in Corrections):** Thank you very much, Mr. Chairman. We want to express our appreciation for the opportunity of appearing before you. We consider it a privilege and honour. I did speak briefly on the phone with Mr. Luke Morton. It is also good to see someone I have known from the past, Mr. Ross Belsher, on this committee. It helps set us at ease. This is not something we are used to or accustomed to doing, so again, like many, I am sure we may be a little more note-bound than we would like to be, but hopefully the things we communicate will have some significance. We feel they are significant.

Only two of us will be speaking to the brief—myself and Mr. Northey. Mr. Bartel is also here to respond, if there is some interaction and questions. My task is probably the simplest—to give a brief introduction of the M2/W2 Association, Mr. Morton suggested that would be a good plan—and to close with a few comments that will lead into the brief itself. Wayne Northey will give that summary for us at that time.

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup. La liste des préoccupations dont vous avez fait état sera très utile au Comité. Nous nous inquiétons tous en effet de voir qu'il n'existe qu'un seul établissement fédéral pour les femmes, et que celles qui sont incarcérées à Kingston soient obligées d'être si éloignées de leurs familles. À ce problème, je n'ai d'autre réponse que d'essayer d'obtenir que de meilleurs programmes soient institués dans les établissements provinciaux où il y a ces arrangements de partage de lits. Mais il est bon de voir cette liste de problèmes pour la région du Pacifique.

**M. Belsher:** Monsieur le président, quelle est la population approximative de Twin Maples et de Lakeside?

**Mme Cocksedge:** Il y en a probablement 70 à Lakeside, mais je ne suis pas certaine du nombre à Twin Maples. Il y a environ 15 détenues sous juridiction fédérale dans les deux.

**M. Belsher:** Est-ce que Twin Maples est plus gros comme établissement que Lakeside, ou à peu près de la même taille?

**Mme Cocksedge:** À peu près la même.

**Le président:** Encore une fois, merci beaucoup d'être venue. J'invite maintenant à comparaître le groupe Man to Man/Woman to Woman. Soyez les bienvenus, messieurs Waldy Klassen, Wayne Northey et Gerd Bartel, qui est le président de M2/W2. Je dois dire que lorsque j'ai entendu parler de «Man to Man», j'ai songé à John Turner. Nous vous laisserons le soin de nous expliquer l'origine du titre de votre organisation, et ce qu'elle fait. Ross Belsher nous a déjà parlé très élogieusement de votre travail, mais nous aimerions savoir comment marchent les choses.

**M. Waldy Klassen (directeur administratif, M2/W2 Association—Christian Volunteers in Corrections):** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous vous remercions de nous donner ainsi la possibilité de comparaître devant vous. Nous considérons cela comme un privilège et un honneur. J'ai déjà brièvement parlé au téléphone avec M. Luke Morton. Il est également agréable de voir M. Ross Belsher, que j'ai connu autrefois, siéger à ce Comité. Cela nous met un peu plus à l'aise. Nous ne sommes pas habitués à jouer le rôle de témoin, et il est probable que, comme beaucoup d'autres, nous collerons à nos notes un peu plus que nous voudrions le faire, mais, espérons-le, ce que nous allons vous dire aura de l'intérêt; c'est du moins ce que nous pensons.

Nous serons deux, seulement, à commenter notre mémoire, M. Northey et moi-même. M. Bartel nous accompagne pour répondre aux questions éventuelles. Ma tâche est probablement la plus simple—faire une brève introduction de l'Association M2/W2, puisque M. Morton a pensé que c'était une bonne façon de procéder—et conclure par quelques observations qui nous amèneront au mémoire lui-même. Wayne Northey prendra la relève et le résumera.

[Text]

[Translation]

• 1610

As you have already read, M2/W2 stands for Man to Man/Woman to Woman. As you will also note by the title, it is a church-based program, although our activities within the institutions are not specifically religious. They are, in fact, very specifically focused on a friendship resource concept.

M2/W2 had its beginnings in the 1966-67 period, so we have about 20 years of history. It was registered as a society in 1970. One of the primary goals of the association from its inception has been to develop and maintain a one-to-one friendship resource program for both male and female inmates in all of the provincial institutions in British Columbia, or as many as we could get to in time as we built our own resources, and to maintain that kind of friendship resource program or sponsorship program, if you will, for a period of at least six months after people are released from prison, whether on actual releases, parole or day parole.

We are currently providing this assistance to inmates in 26 prisons in British Columbia. Our activities could be described as fairly extensive, on a weekly basis in 14 of those 26, and on a more irregular basis, bi-weekly or even less, at the other 12 institutions.

During our last completed program year, we provided assistance in whatever way we could to 785 inmates in institutions in British Columbia. Of these, 488 had community sponsors attached to them. The remaining 297 were simply assisted, or sometimes assisted in a complex way by staff only.

Just a few comments about day-to-day operations, to give you a bit of an idea in that area. Since we are dealing with a fairly high number of volunteers with a relatively small staff, it means that some staff spend a good portion of their time doing such things as conducting intake interviews with all inmates who apply to us; doing follow-up counselling and up-date sessions with inmates who have not yet been matched with volunteers; liaison with institutional staff members regarding the co-ordination of the activities of volunteers as they come to and fro, and also in planning activities within the prisons that are sponsored by M2/W2.

A fair amount of time is spent in orientation training for each new volunteer. Each volunteer is introduced to the inmate with whom they are to be matched and with whom they are to relate on an individual basis.

There is ongoing monitoring of every sponsor-matched relationship that we set up. There is constant consultation with case management within the institutions, parole people in the community, as it is warranted by individual

Comme vous l'avez déjà vu, M2/W2 signifie Man to Man/Woman to Woman. Comme le titre vous l'indiquera également, il s'agit d'un programme d'origine religieuse, encore que nos activités au sein des établissements n'aient pas nécessairement ce caractère. Elles sont, en fait, très précisément axées sur la notion de l'oeuvre d'une amitié.

M2/W2 a vu le jour en 1966-1967 et a donc 20 ans d'âge. Elle a été constituée en société en 1970. Dès le début, un des principaux objectifs de l'association a été d'élaborer et de maintenir un programme fondé sur l'établissement de liens d'amitié individuels au profit des détenus hommes et femmes de tous les établissements provinciaux de la Colombie-Britannique, ou en tout cas, d'autant de ces établissements que nous le permettaient nos ressources, ainsi que de maintenir ce genre de programme de parrainage, si vous préférez, pendant au moins six mois après la sortie de prison de ces personnes, qu'il s'agisse d'un élargissement pur et simple, de libération conditionnelle ou de libération conditionnelle de jour.

C'est l'aide que nous apportons actuellement aux détenus de 26 prisons de la Colombie-Britannique. On peut dire que dans 14 de ces établissements, nous sommes très actifs, et que dans les 12 autres, notre présence est plus irrégulière, à raison de deux fois par semaine, ou même moins.

Au cours de notre dernière année de programme, nous avons utilisé tous les moyens dont nous disposions pour aider 785 détenus d'établissements de la Colombie-Britannique. Nous avons réussi à en faire parrainer 488 par des membres de la collectivité. Les 297 autres ont simplement bénéficié d'une aide, ou ont parfois été aidés, sous une forme complexe, par le personnel lui-même.

Permettez-moi de vous dire quelques mots de nos activités quotidiennes afin de vous en donner une meilleure idée. Comme nous avons affaire à un groupe relativement élevé de bénévoles à l'aide d'un personnel relativement réduit, certains membres de celui-ci consacrent une bonne partie de leur temps à des activités telles que des entrevues de premier contact avec tous les détenus qui nous font une demande; à assurer le *counselling* de suivi et des séances de mise à jour à l'intention des détenus auxquels des bénévoles n'ont pas encore été attachés; à assurer la liaison avec le personnel carcéral en ce qui concerne la coordination des activités des bénévoles qui vont et viennent, et aussi à planifier les activités, dans les prisons, qui sont commanditées par M2/W2.

Nous consacrons pas mal de temps à l'orientation de chaque nouveau bénévole, qui est ensuite présenté au détenu avec lequel il sera «apparié» et avec lequel il entretiendra des rapports sur un plan individuel.

Nous les suivons ensuite en permanence et avons des consultations constantes avec les services de gestion des cas dans les établissements, les agents de libération conditionnelle dans la collectivité, selon les besoins

*[Texte]*

cases we are involved with. We become involved in quite a bit of crisis management, crisis intervention at the post-release level of our involvement with inmates.

Out of a recent group of 100 post-released inmates on our client log, 34 received crisis intervention assistance from the association in the space of a year. Of those, according to our statistics, 15 of them received extensive and intensive crisis intervention. In other words, it happened many times during the early part of the release of these people into the community.

As part of volunteer recruitment, public relations and basic development of community awareness, we do make a lot of presentations to the community each year. It usually totals close to 100. These would be in the form of sermons, lectures, teaching classes in schools, leading seminars, being resource people at conferences and so on.

• 1615

Staff and volunteers also facilitated over 400 inmate passes into the community in one year's time, that is our last program-year. This would be by participating in the citizen escorting program, and by providing transportation and a destination for inmates on UTA programs.

That might just give you a bit of an idea as to the degree and the extent of our involvement. There are many other smaller details, but we will not go into those. I would hope that it would suffice to show we do have a fairly extensive opportunity for interaction with prisoners, with people in the community, with staff members in correctional facilities, and parole people who work at that level of the system.

We are sincerely convinced that far reaching as the direction for justice and corrections we are presenting in our brief may be, if it were adopted even in small measure it would provide a far better alternative than our current system.

Perhaps among the primary reasons why we believe this to be true is that we think it would promote the whole idea of offenders having to take serious responsibility for the acts they have committed. It would promote restoration. It would promote healing. It would promote community. It would meet the needs of the victims much better than our present system tends to. Rather than further alienation, dehumanization, brokenness, fear, and suspicion in the community, we think it would begin to create precisely the reverse direction in our society.

We know full well there are a small minority of offenders in Canada, as indeed in any country, who have a strong propensity toward violence, who have a history of

*[Traduction]*

individuels des cas dont nous nous occupons. Nous intervenons assez activement dans la gestion des crises et l'intervention en cas de crise après que les détenus dont nous nous occupons ont été libérés.

Sur un groupe récent de 100 de nos clients libérés, en l'espace d'un an, notre association est intervenue pour aider 34 d'entre eux qui connaissaient une période de crise. D'après nos statistiques, 15 ont bénéficié d'une intervention poussée en situation de crise. En d'autres termes, cette situation s'est produite fréquemment au cours de la période qui a immédiatement suivi le retour de ces personnes dans la collectivité.

Dans le cadre du recrutement de bénévoles, des relations publiques et de la sensibilisation de base de la collectivité, nous faisons, chaque année, de nombreux exposés devant le public. Le total est habituellement proche de 100. Ces interventions prennent la forme de sermons, de conférences, de cours scolaires, de séminaires de leadership, de participation à des conférences comme personnes-ressources, etc.

Notre personnel et les bénévoles ont également aidé 400 détenus à obtenir des autorisations d'absence temporaire au cours de notre dernière année de programme. Cela prend la forme de participation au programme d'escorte par des citoyens et de fourniture de moyens de transport et d'une destination aux détenus participant aux programmes d'absence temporaire.

Cela vous donne une petite idée de l'importance de notre participation. Il y a bien d'autres détails dans lesquels je n'entrerai pas. J'espère que cela suffira pour vous montrer que nous avons d'assez fréquentes occasions d'avoir des rapports avec des détenus, avec des membres de la collectivité, avec les membres du personnel carcéral et avec les agents de libération conditionnelle qui travaillent à ce niveau du système.

Nous sommes sincèrement convaincus que si ambitieuses que soient les orientations pour la justice et le système correctionnel que nous présentons dans notre mémoire, même si on n'en adoptait qu'une très petite partie, cela constituerait une bien meilleure solution que le système actuel.

Une des raisons principales pour lesquelles nous en sommes convaincus tient peut-être au fait que cela encouragerait les gens à penser que les délinquants doivent assumer la responsabilité de leurs actes. Cela favoriserait les réparations, la guérison, la vie communautaire; et cela permettrait de répondre aux besoins des victimes beaucoup mieux que ne le fait le système actuel. Plutôt que d'accroître l'aliénation, la déshumanisation, le désarroi, la peur et la méfiance au sein de la collectivité, je crois que nos méthodes auraient précisément l'effet inverse.

Nous savons parfaitement qu'il existe une petite minorité de délinquants au Canada, comme d'ailleurs dans n'importe quel autre pays, qui sont fortement portés



*[Text]*

violence and violent offences, who would be more difficult to fit into the model we have presented in our brief, although we know of a number of stories where even that type of offender in some cases has been fit well into this type of model.

Our sincere hope, however, is that the backlash of Canadian people toward these offenders will not be allowed to become the proverbial tail that wags the dog in criminal justice, that the future direction of criminal justice in Canada and on this occasion, as it applies to sentencing and conditional releases, will not be set by a reaction to a small number of offenders, but rather that the potential for positive reintegration into society that is there for the vast majority of people in our institutions today, and the need for healing in the community, will be seen as the guideposts, as the direction setters, for the future justice system of our land, and for law reform as it may take place.

Just a last comment, our brief does not focus at all on the financial implications of the direction we have suggested in our brief, but I think it goes without saying it would result in a substantial if not a phenomenal saving of funds if many of those who are now incarcerated would in fact be processed through a stronger community justice process rather than through institutionalization. That is about the end of my comments, and I will now turn it over to Mr. Northey.

**Mr. Wayne Northey (Co-ordinator, M2/W2 Association—Christian Volunteers in Corrections):** Thank you, likewise, for the opportunity to address you this afternoon.

We at M2/W2 are concerned overall with protection and healing for all parties to the criminal act. Our basis for this orientation as alluded to in the brief is twofold. First of all on the biblical side of that, we believe that the overarching concern is for shalom, that grand Hebrew word that calls for well being, for healing, for "okayness" for all parties to the offence by an offender. The Christian community we believe should therefore desire restoration and healing for the victim, insofar as that is possible, also full accountability from the offender, and likewise should offer the opportunity for forgiveness.

Second, we believe that a criminal justice system whose primary goal is retribution, punishment, vengeance in response to the criminal act and directed towards the perpetrator mainly is ultimately counter-productive, for all offenders must one day be reintegrated into society or else be endlessly at criminal odds with it. Therefore, it is to society's advantage, we argue, that offender and victim be embraced in such a way that all parties to the offence can have some experience of healing and restoration and begin meaningful life again after the crime. Besides, unless the victim is cared for by the justice system in response to the crime, the potential for the victim to

*[Translation]*

à la violence, dont les antécédents sont marqués par des actes de violence, et qu'il serait beaucoup plus difficile de les intégrer au modèle que nous vous avons présenté dans notre mémoire, encore qu'il soit parfois arrivé que même ce type de délinquant s'adapte bien à ce genre de modèle.

Nous espérons sincèrement, cependant, que la réaction des Canadiens à l'égard de ces délinquants ne provoquera pas un renversement de l'orientation de la justice pénale et que, dans le cas de la détermination de la peine et des libérations conditionnelles, celle-ci ne sera pas conditionnée par la réaction d'un petit groupe de délinquants, mais par l'espoir de réinsertion dans la société qui existe pour la vaste majorité des occupants de nos établissements carcéraux aujourd'hui, et que la nécessité de soigner les maux de la collectivité sera considérée comme l'objectif de notre futur système judiciaire et comme celui de la réforme juridique qui pourra avoir lieu.

Une dernière remarque: notre mémoire laisse totalement de côté les conséquences financières de l'orientation qu'il propose, mais il va sans dire que l'on pourrait faire des économies substantielles, pour ne pas dire phénoménales, si beaucoup des détenus actuels étaient soumis à un processus de justice communautaire mieux structuré plutôt que placés en établissement. Je n'ai rien d'autre à ajouter, et je passe maintenant la parole à M. Northey.

**M. Wayne Northey (coordonnateur, M2/W2 Association—Christian Volunteers in Corrections):** Je vous remercie également de me donner la possibilité de vous parler cet après-midi.

Le principal souci de M2/W2 est de protéger et de soigner les maux de toutes les parties à l'acte criminel. Comme le montre notre mémoire, cette orientation a deux fondements. Premièrement, sur le plan biblique, nous sommes convaincus que ce qui compte avant tout, c'est ce que représente «shalom», ce beau mot hébreu qui appelle à la fois au bien-être, à la guérison, au rétablissement de toutes les parties à un délit. Nous estimons donc que la communauté chrétienne devrait souhaiter le rétablissement et la guérison de la victime, dans la mesure du possible, ainsi d'ailleurs que la prise de conscience, par le délinquant, de sa pleine responsabilité, et qu'elle devrait lui offrir la possibilité du pardon.

Deuxièmement, nous croyons qu'un système dont le but premier est de punir, d'obtenir vengeance à l'égard d'un acte criminel, et axé surtout sur le contrevenant, est en fin de compte improductif, puisque tôt ou tard, tous les contrevenants devront être réinsérés dans la société ou y vivre sans fin dans la criminalité. Nous croyons donc qu'il est dans l'intérêt de la société de faire en sorte que le contrevenant et la victime puissent participer au processus de réparation des torts, et avoir la possibilité de reprendre une vie normale après le crime. En outre, à moins que le système ne s'intéresse vraiment à la victime du crime, il est risqué que celle-ci ne puisse plus participer comme

## [Texte]

function at a far lower level in a participatory way within our society is increased. It is a known fact that victims of sexual and physical abuse, for instance, in turn often become offenders, thereby perpetuating the endless cycle of crime and violence.

We therefore encourage a primary goal of restoration in the operation of the criminal justice system, buttressed wherever possible, whenever voluntary consent is forthcoming from all parties, by a central technique of face-to-face mediation between victim and offender as an essential means towards the attainment of the goal. This mediation process should also include significantly affected members of the community. In such a system the state would therefore drop its role as proxy victim, making room for the real victim to be heard and healed. The state would instead take on the role of facilitator of restoration through a proliferation of funded services to victim, offender and community.

The court would therefore diminish the adversarial approach, which invariably alienates victim and offender. Aspects of it would need to be retained for the sifting of evidence, of course, but it would need to lose all vestiges of trial by battle as in the mediaeval construct. In that model, on which our adversarial system is based historically, each side's respective champion fights to the death, establishing not so much the truth of the concern as who has superior prowess. Instead, the entire orientation of the court would be to establish the true facts and to facilitate parties to come to reconciliation through permitting them, wherever agreed to and desired, to meet and deal directly with the crime.

This would work against the philosophy of viewing sentencing as primarily punishment as an end instead of a means to the end of reconciling victim and offender. Sentencing, in our view, would therefore reflect the goal of reconciliation. Long sentences of incarceration, for instance, would appear counter-productive unless possibilities of conditional release were almost immediately available. We believe only sentence maximums should be set, not minimums; that is, we would like to see a ceiling set on what could be given as a sentence, but not necessarily say that for a certain crime there must be a minimum of, for example, 10 years for second-degree murder.

Conditional release should reflect overall the offender's willingness to accept responsibility for the criminal act and to make amends. Opportunity to demonstrate this, together with appropriate treatment programs, accommodation, employment, etc., should be the determinants of conditional release. Professionals involved at all levels of the justice system as well as victims and other appropriate members of the community all should give input into the process of conditional release.

## [Traduction]

auparavant dans le cadre de la société. On sait, par exemple, que des victimes d'abus sexuels et d'abus physiques deviennent souvent elles-mêmes des contrevenants, ce qui perpétue le cercle vicieux du crime et de la violence.

Nous recommandons donc que l'un des principaux buts du système de justice pénale soit le redressement des torts, qui s'appuie, dans la mesure du possible, lorsque toutes les parties y consentent, sur une technique de médiation interpersonnelle entre la victime et l'auteur du crime, comme moyen essentiel d'atteindre ce but. Dans le cadre de ce processus de médiation, il faudrait aussi tenir compte des gens que l'acte commis a particulièrement affectés. Dans un tel processus, l'État ne se substituerait plus à la victime réelle, et ce serait elle qui aurait dorénavant la possibilité d'être entendue et de voir sa situation redressée. Le rôle de l'État serait alors de faciliter les choses en offrant des services à la victime, aux contrevenants et à la collectivité.

Le tribunal perdrait ainsi de son atmosphère accusatoire, qui dresse invariablement la victime et le contrevenant l'un contre l'autre. Il faudrait évidemment qu'il en subsiste quelques éléments, en particulier pour l'établissement de la preuve, mais il faudrait qu'il se départisse de toutes les attitudes médiévales d'affrontement habituel lors des procès. Dans ce modèle médiéval, sur lequel s'est toujours fondé notre système accusatoire, le champion de chacune des parties livre un combat à mort, en tentant de démontrer, non pas tellement la vérité, mais qui est le plus fort. Dans cette nouvelle formule, l'orientation du tribunal serait donc plutôt d'établir les faits réels, et d'encourager les parties à se réconcilier en leur permettant, dans la mesure où elles y consentent et le désirent, de se rencontrer et de discuter directement du crime.

Ce principe s'opposerait à la notion qui veut que la sentence, en tant que punition, soit une fin en soi, plutôt qu'un moyen de réconcilier la victime et le contrevenant. La peine, selon nous, refléterait alors le but de la réconciliation. Ainsi, l'emprisonnement de longue durée, par exemple, paraîtrait une solution improductive, à moins qu'il n'y ait presque immédiatement une possibilité de libération conditionnelle. Nous croyons que ce sont des maximums qu'il faudrait établir à l'égard des sentences, et non pas des minimums, ce qui revient à dire que nous souhaiterions que l'on impose une limite aux sentences possibles, et qu'un crime donné n'appelle pas forcément une sentence de 10 années d'emprisonnement, par exemple.

Le principe de la libération conditionnelle devrait s'inspirer, d'une manière générale, de la volonté du contrevenant d'accepter la responsabilité de son acte criminel et de se racheter. La libération conditionnelle devrait être fonction de la démonstration de cette volonté, et s'appuyer sur des programmes appropriés de traitement, de logement, d'emploi, et le reste. Les professionnels de toutes les activités inhérentes au système judiciaire, aussi bien que les victimes et autres intéressés

[Text]

A prisoner should never be released to the community without appropriate levels of supervision and practical assistance made available for re-entry. Conditional release should always be predicated, therefore, on the willingness to make amends, to make good the wrong, and on adequate lifestyle plans and resources being in place.

In conclusion, we believe our current criminal justice system is committed primarily to a retribution model of justice wherein victim, offender and community invariably are alienated and hurt as they experience the process of justice. We believe this to be wrong against the measure of a full-orbed understanding of biblical justice, but also wrong-headed practically about what each of the parties to the criminal act needs if all are to experience some return to their lives as they were before the crime was committed and/or a change of heart and behaviour were required.

We therefore call for the state to declare that restoration is the overarching goal of our system and to implement initiatives accordingly. This will show we believe in major reallocation of funds away from programs of punishment, of which of course the prison is a classic example.

• 1625

If this happens on a large scale, based on both our faith perspective and on a large body of empirical evidence, of which I believe the committee is aware, we can be assured of a system which will far better meet the needs of all traumatized by the criminal act. To that end, we submit some of these concerns. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Northey and Mr. Klassen.

• 1630

**Mr. Jepson:** I would like to thank you gentlemen for your presentation. It is certainly a different twist to what we have been hearing over the last few days and back in Ottawa. I am curious. What do you do with violent offenders, people who have committed very, very violent, heinous crimes and particularly those in a premeditated way? How would you recommend the justice system handle those? What do you see as a just way, not fairness, justice—you know what I am talking about there—of handling those individuals?

Just one quick comment, because the way the chairman is cracking the gavel here I may not get another word in. I was surprised that you felt the criminal justice system was built on vengeance. I had a little trouble with that one.

[Translation]

du milieu, devraient intervenir dans le processus de libération conditionnelle.

Il ne faudrait jamais retourner un prisonnier dans la société sans prévoir à son intention une surveillance appropriée et une aide pratique visant à faciliter sa réinsertion sociale. Une libération conditionnelle devrait donc toujours s'appuyer sur la volonté de s'amender, de faire le bien, et sur des prévisions et des ressources adéquates.

En conclusion, nous pensons que notre système judiciaire actuel s'inspire davantage d'un modèle de justice de rétribution que d'autre chose, dans le cadre duquel la victime, le contrevenant et la collectivité se retrouvent invariablement en situation de confrontation, et blessés dans l'application du processus de justice. Nous croyons qu'un tel modèle de justice est loin de favoriser l'application de la justice, au sens biblique, et qu'il ne permet pas aux victimes de revenir à une vie normale après le crime, ni aux contrevenants de s'amender.

Nous insistons donc pour que l'État reconnaisse que le redressement est le premier but de notre système judiciaire et qu'il prenne des mesures en conséquence. Pour ce faire, il devra procéder à une réaffectation importante, vers d'autres activités, des ressources attribuées aux programmes punitifs, dont l'institution carcérale est un exemple classique.

Si l'État réagissait positivement à cette demande, en apportant des modifications importantes qui s'inspireraient de la grande quantité de renseignements qu'il a reçus, nous pourrions avoir un système qui répondrait beaucoup mieux aux besoins de tous ceux qui sont traumatisés par l'acte criminel. C'est ce but qui nous inspire. Merci.

**Le président:** Monsieur Northey, monsieur Klassen, je vous remercie.

**M. Jepson:** Messieurs, je voudrais tout d'abord vous remercier de votre exposé. Votre point de vue diffère sûrement quelque peu de ce que nous avons entendu jusqu'à maintenant ici, et à Ottawa. C'est le moins que l'on puisse dire. Vous avez piqué ma curiosité. Quelle attitude devrait-on adopter face aux criminels violents, aux gens qui ont commis des crimes d'une extrême violence, des crimes atroces, et notamment dans les cas où il y a eu préméditation? Comment devrait-on traiter ces gens dans le cadre de notre système judiciaire? Quel traitement pourrait être juste envers ces gens?

Une autre observation, très brève, si vous me le permettez, parce que, à en juger par son attitude, je ne pense pas que le président me permette d'aller tellement plus loin. . . J'ai été plutôt étonné de vous entendre dire que notre système judiciaire s'inspirait d'un esprit de vengeance. J'ai un peu de mal à avaler cela.



[Texte]

**Mr. Klassen:** I will just make a brief comment and then maybe Wayne can add more, but I know that our time is very limited. The question you raise is probably by far the most difficult question the committee will have to face all across Canada and we understand that. But I guess our biggest concern is—and I think I mentioned this in my comments—that our overwhelming concern with that segment of the prison population, which is still relatively small compared with the total population in prison, will so preoccupy our attention and the attention of Canadian people that they will lose sight of what is by far the majority.

I think we need to begin to work toward law reform that speaks to by far the majority, and then work out something that will deal with the small exception, which is the most difficult segment obviously to deal with.

**Mr. Jepson:** Waldy, that is a political answer though. You did not give me a definitive response on how you felt they should be dealt with. And just a quick addendum to that, what was your organization's position on the capital punishment debate in light of what we are talking about?

**Mr. Klassen:** We submitted some letters and did a certain amount of behind-the-scenes lobbying against capital punishment.

**The Chairman:** Do you wish to add anything to that, Mr. Northey?

**Mr. Jepson:** I just wondered, you still have not said what you would give them as a sentence, a person who has committed a violent murder offence.

**Mr. Northey:** Again, I agree that is the most difficult question. I do not think that offhand, like a judge would not offhand say hypothetically what he would give as a sentence. With this model in view, we would want to move it as far as possible in the direction toward working on restoration and then there is a whole range. I can think of a second-degree murderer with whom I spent lots of time at the pre-trial stage, as one example, who now spends 10 years. He has almost done his time. I do not believe he needed to spend a day in jail in terms of his danger to the community for what he did, and I think there are numerous examples of that. But then we have to take them. . .

The Genesee justice model, which operates in Genesee County, New York, has dealt most extensively with violent offenders in this area. I would recommend some of their literature as worthwhile pursuing in how they have dealt with violent offenders.

**Mr. Klassen:** Certainly every individual needs to be taken into consideration as an individual. There are some of these people by virtue of their dangerousness whom perhaps we simply can never let out, but I think those would be a very, very small number. But every case needs to be evaluated on its own, and to arbitrarily set 25 years as a minimum before parole eligibility, by our way of thinking, excludes the possibilities of reform, of change,

[Traduction]

**M. Klassen:** Je ne ferai qu'une brève observation, et je demanderai peut-être ensuite à Wayne d'ajouter quelque chose, parce que je sais que le temps dont nous disposons est très limité. La difficulté que vous soulevez est probablement, et de loin, la question la plus difficile qui vous sera posée d'un bout à l'autre du Canada, et nous comprenons bien cela. Mais la plus grande crainte que nous ayons—et je pense l'avoir évoquée dans mes observations—c'est qu'à tellement se concentrer sur ce segment de la population dans les prisons, qui est encore relativement peu importante par rapport à l'ensemble de la population dans nos prisons, nous risquons de perdre de vue les besoins de la majorité.

Je pense que nous devons tout d'abord tenir compte de la majorité dans la réforme du droit, et ensuite tenir compte des exceptions, de ceux pour lesquels les choses sont évidemment beaucoup plus difficiles à régler.

**M. Jepson:** Mais, Waldy, c'est une réponse de politicien que vous venez de me donner là. Vous ne m'avez pas dit précisément ce qu'il faudrait faire au sujet de ces gens-là. Et, en passant, quelle était la position de votre association au sujet de la peine capitale?

**M. Klassen:** Nous avons écrit à certaines personnes, et nous avons exercé quelques pressions contre la peine capitale.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Northey?

**M. Jepson:** Vous ne m'avez toujours pas dit quelle serait la sentence d'une personne qui aurait commis un crime violent.

**M. Northey:** Oui, c'est en effet la question à laquelle il est le plus difficile de répondre. Je ne peux pas vous dire, comme ça, quelle peine j'imposerais, pas plus qu'un juge ne pourrait le faire. Compte tenu du modèle que nous proposons, nous souhaiterions qu'elle s'oriente davantage vers le redressement pour la victime et le contrevenant. Je me souviens de quelqu'un qui avait été accusé de meurtre au second degré, et avec qui j'avais beaucoup discuté avant le procès. Il purge actuellement une peine de dix ans. Il est sur le point d'être libéré. Compte tenu du danger que cette personne représentait pour la société, je ne pense pas qu'elle aurait dû passer un seul jour en prison, et ce ne sont pas les exemples de ce genre qui manquent.

Le modèle de justice que l'on applique aux contrevenants violents dans le comté de Genesee, dans l'État de New York, est particulièrement intéressant à cet égard. Je vous recommanderais de lire certains des documents qui ont été publiés à ce sujet.

**M. Klassen:** On doit considérer chaque cas comme un cas particulier. Il y a évidemment certains criminels qui sont dangereux, et qu'il ne faudrait probablement jamais laisser sortir de prison, mais je pense qu'il n'y en a que très peu. Chaque cas doit faire l'objet d'une évaluation particulière, et décréter arbitrairement un minimum de 25 ans avant de pouvoir espérer une libération conditionnelle, selon nous, c'est exclure la possibilité

[Text]

of restoration models that could be worked. If they do not work, then we can make those decisions at a later point.

**The Chairman:** Thank you. I am afraid we are going to have to end it at that point. We could go on for much longer, but we have several more witnesses. Thank you very much for coming. Good luck in the future.

Our next witness is Don Sorochoan, who is a lawyer here in Vancouver and also adjunct professor at the faculty of law at the University of British Columbia, and was commission counsel to the inquiry into habitual criminals conducted by Judge Leggatt, who I think was actually a former member of this committee at one point. I welcome Mr. Sorochoan. We are looking forward to hearing what you have to say.

• 1635

**Mr. Don Sorochoan (Individual Presentation):** Thank you. I am very happy to have an opportunity to come and speak to you.

I see under your terms of reference you are to seek input from various categories of people, and you can probably tick me off as being in most of them. I am not in the judiciary. I am a prosecutor, both federal and provincial. I am a defence counsel. I am the general counsel to the British Columbia Police Commission. I am recently a victim of crime. I have only been an inmate because I have been locked in cells while taking instructions from clients, but I was counsel to the inmates in the B.C. Penitentiary solitary confinement case.

I have been a regional community member of the National Parole Board. As you are probably aware, as regional community members we sit on dangerous offender, habitual, and murder parole hearings. Two community members are added to the panels. I have never considered myself either an active care agency or an advocacy group, but I have done some academic research. I feel quite fortunate to have had that variety of experience, because it has brought me into contact with a good number of different people with vastly different opinions, and I imagine you have been hearing some of them here and across the country in your hearings.

I am concerned with one of your terms of references, and that is of course the report of the Sentencing Commission. I do not really think the Sentencing Commission does justice to the people involved in the system. I know it is not as rigid as it may appear, but it assumes there has to be a rigid approach that says, this is what must be done. We must set forth in black and white a little scale and this is how you are going to approach it.

[Translation]

d'appliquer des modèles de réforme, de changement et de redressement. S'ils ne marchent pas, nous pourrions redresser la situation plus tard.

**Le président:** Merci. J'ai bien peur que nous allons devoir en rester là. Nous pourrions discuter encore bien longtemps, mais nous avons encore plusieurs témoins à entendre. Merci d'être venus nous rencontrer. Bonne chance.

Nous recevons maintenant M. Don Sorochoan, qui pratique le droit à Vancouver, qui est aussi professeur auxiliaire à la faculté de droit de l'Université de la Colombie-Britannique, et qui était conseiller juridique dans le cadre de l'enquête sur les repris de justice, menée par le juge Leggatt, qui, je pense, a déjà fait partie de notre Comité. Monsieur Sorochoan, je vous souhaite la bienvenue. Nous vous écoutons.

**M. Don Sorochoan (à titre personnel):** Merci. Je suis très heureux de l'occasion que vous me faites de venir discuter avec vous aujourd'hui.

Votre mandat stipule que vous devez chercher à obtenir de l'information chez diverses catégories de personnes, et vous pouvez probablement considérer que je fais partie de la plupart de ces catégories. Je ne suis pas dans le domaine judiciaire. Je suis un procureur reconnu par le gouvernement fédéral et par le gouvernement provincial. Je suis aussi procureur de la défense. Je suis l'avocat-conseils de la Commission de police de la Colombie-Britannique. J'ai dernièrement été victime d'un crime. Si je suis déjà allé en prison, c'est uniquement parce que j'y étais pour recevoir des directives de clients, car j'étais conseiller juridique auprès des prisonniers dans la cause ayant trait à l'isolement cellulaire dans les pénitenciers de la Colombie-Britannique.

J'ai travaillé, à l'échelle régionale, en tant que membre du milieu, pour la Commission nationale des libérations conditionnelles. Comme vous le savez probablement déjà, dans les régions, en tant que membres du milieu, nous siégeons à des audiences devant décider de la libération conditionnelle de contrevenants dangereux, de repris de justice et de personnes accusées de meurtres. Les comités admettent deux membres du milieu. Je ne me suis jamais considéré comme un militant en la matière, mais j'ai fait quelques recherches. Je me considère chanceux d'avoir eu une expérience aussi diversifiée, parce qu'elle m'a permis de rencontrer bien des gens d'opinions diverses, et je suppose que c'est aussi vrai pour vous dans le cadre des audiences que vous tenez dans tout le pays.

J'entretiens quelques inquiétudes à propos de l'un des éléments de votre mandat: le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, évidemment. Je ne pense pas que la Commission canadienne sur la détermination de la peine rend justice aux intervenants dans le système. Je sais que sa position n'est pas aussi rigide qu'elle en a l'air, mais son attitude laisse quand même entrevoir ce qui doit être fait. Nous devons établir

## [Texte]

You are going to put this person into this little slot, and that is the way he is going to be treated.

Of course, the motivation or the idea for that comes out of the United States. I think maybe we would do quite well in this country if we did not allow our corrections people to go to conferences in the United States, where they pick up these ideas that are probably not that great in the United States, and in my view they certainly do not have any great application here.

I have been on the board of a corrections association in the United States for about 15 years. I have been going down there and have managed to come away unscathed. You see, they have to come up with ideas for panel discussions. They throw them out, and that is good for a conference. But when somebody puts them into a proposal for law, it is pretty dangerous. There is the potential to affect all sorts of people.

In Washington, a similar approach to sentencing guidelines has been brought in. I know many professionals there—police officers, corrections personnel, lawyers. It just does not work. Why does it not work? The best resources we have are the people in the system, whether it is the police officer making the arrest, the police officer who sees crime and does an informal diversion of it, the probation officers who work to keep kids from going astray, the people who work in our maximum security institutions, or the judges. These people are there and they are all putting in a good effort.

If I were a judge, I would find the report of the Sentencing Commission absolutely insulting, because it assumes that our judges have been doing a bad job. It assumes the sentences they have been imposing and the appeal courts reviewing them have not been doing the job.

I discovered how they came up with that assumption. I went to a conference in London and met one of the people behind this thing. He was a statistician, and I do not have much use for statisticians. I spoke to this fellow and asked about his approach to some of the recommendations. I asked if he had personally ever spoken to victims, or had any experience dealing with victims. He told me no, but he had done a statistical analysis of the victims and took his knowledge from that. I then asked if he had ever dealt with any criminals. No, I have not, but I have done lots of studies, and I know that with criminals. . .

## [Traduction]

noir sur blanc une petite échelle, et c'est comme cela qu'il faudra fonctionner. Voilà, on met cette personne dans cette petite catégorie, et c'est comme cela qu'elle sera traitée.

Cette idée nous vient évidemment des États-Unis. Nous aurions peut-être tout avantage, dans ce pays, à ne pas permettre aux gens de notre système correctionnel d'aller assister à des conférences aux États-Unis, où ils ramassent toutes sortes d'idées qui ne sont probablement pas si bonnes que ça, même aux États-Unis, et qui, selon moi, ne s'appliquent probablement pas si bien que cela à notre situation.

J'ai fait partie du conseil d'une association correctionnelle aux États-Unis pendant environ 15 ans. J'y suis donc allé assez souvent, et j'ai quand même réussi à m'en sortir sans trop de dommages. Vous voyez, il faut des idées pour animer la discussion. Alors, on lance des idées, et c'est bien bon pour une conférence. Mais quand on essaie de les appliquer dans une loi, ça peut-être plutôt dangereux. Elles peuvent nuire à toutes sortes de personnes.

À Washington, on a introduit des lignes directrices à l'égard de la détermination de la peine. Je connais un grand nombre de professionnels là-bas: des policiers, des employés d'établissements de détention, des avocats. Mais ça ne marche pas. Et pourquoi? Les meilleures ressources que nous ayons sont précisément les gens qui travaillent dans le système, qu'il s'agisse du policier qui fait l'arrestation, du policier qui voit un crime et qui se ferme les yeux, des agents de probation qui essaient de garder des jeunes dans le droit chemin, des personnes qui travaillent dans nos institutions à sécurité maximum, ou des juges. Ces personnes travaillent dans le système, et leur effort est louable.

Si j'étais juge, je considérerais le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine comme une insulte, parce qu'on y laisse entendre que nos juges se sont mal acquittés de leur tâche. On laisse entendre que les sentences qu'ils ont imposées et les cours d'appel qui les ont révisées n'ont pas été efficaces.

J'ai découvert comment on en était arrivé à cette conclusion. À l'occasion d'une conférence, à London, j'ai rencontré l'une des personnes derrière tout cela. Il s'agissait d'un statisticien, et je vous dirai que je n'en ai que faire des statisticiens. Je lui ai demandé sur quoi il s'était fondé pour formuler certaines des recommandations. Je lui ai demandé s'il avait discuté personnellement avec des victimes, ou s'il avait eu quelque expérience avec des victimes. Il m'a répondu non, mais qu'il avait fait une analyse statistique des victimes, et que c'était à partir de cette analyse qu'il avait formulé certaines recommandations. Je lui ai ensuite demandé s'il avait déjà discuté avec des criminels. Il m'a encore une fois répondu que non, mais qu'il avait fait beaucoup d'études, et qu'il savait que les criminels. . .



[Text]

• 1640

The fundamental theory behind this document is that rehabilitation is dead. If you look in the summary of the principles of sentencing, the paramount principle of sentencing is now stated in (a) as being:

The paramount principle governing the determination of a sentence is that the sentence be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender for the offence.

That is their new paramount principle of sentencing. That has not been the paramount principle of sentencing for some time. As a matter of principle, the paramount principle of sentencing has been to try to rehabilitate the offender. Why? Because by rehabilitating the offender you protect society and you put a person into a decent way of life.

Now the statisticians have gone through and they have deemed that rehabilitation has failed. They probably used the same advertising agency that said God died, some years ago. Rehabilitation is dead; therefore we have to come up with a new approach.

They do mention rehabilitation. It is down here as (d)(v):

... promoting a sense of responsibility on the part of offenders and providing for opportunities to assist in the rehabilitation as productive and law-abiding members of society. . .

I am very suspicious of a type of reform—and it is called a reform—that takes what has heretofore been thought to be our paramount principle of sentencing and buries it down at the bottom; and buries it on the assumption that there has not been rehabilitation of offenders.

Now, I do not know about the statistics. I have read them too. But I do know this. There have been people who have gone through our system, such as it is, and it really does not provide a great deal of opportunities for rehabilitation. Many people go through the system and are rehabilitated in spite of the system. But there is at least a flexibility in our sentencing system and in our corrections system now such that where a person appears to be able to avail himself or herself of rehabilitation, the judges can respond accordingly. They can look at the circumstances of the offence—not the legal definition of the offence, but the circumstances of the offence. They can look at who the offender is—not just a few categories such that some might fit into a formula, but what makes this person tick, what brought about this crime, what is it that makes us feel he may be a problem in the future. A judge can look at all of that and can say this is the appropriate sentence. And if he is wrong or he does not give sufficient weight to other factors—I do not stress only rehabilitation—then the court of appeal can come in and correct it.

[Translation]

Le principe sur lequel repose ce document, c'est que la réadaptation est morte et enterrée. Dans le résumé, à la rubrique des principes directeurs, on dit ceci:

Le premier principe qui devrait régir la détermination d'une sentence est que celle-ci soit proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité de son auteur.

Et voilà, c'est le nouveau principe fondamental qui devrait régir la détermination d'une sentence. Mais, il n'en a pas toujours été ainsi. Le premier principe dans la détermination d'une sentence a toujours été de tenter de réadapter le contrevenant. Pourquoi? Parce qu'en réadaptant le contrevenant, on protège la société et, du même coup, on place la personne dans une condition de vie décente.

Or, les statisticiens sont passés, et ils ont décidé que la réadaptation avait échoué. Ils ont probablement eu recours à la même agence de publicité qui a dit que Dieu était mort il y a quelques années. La réadaptation n'étant plus de ce monde, il faut donc établir un nouveau principe.

On mentionne bien la réadaptation quelque part:

... promouvoir le sens des responsabilités chez les contrevenants et offrir la possibilité de les aider à se réadapter en redevenant des membres productifs et respectueux des lois dans la société. . .

J'entretiens de sérieux doutes à propos d'une réforme—et c'est comme cela qu'on la qualifie—dans laquelle on met à l'arrière-plan le principe que l'on a toujours considéré comme le premier principe dans la détermination de la peine, et qu'on l'enterre, sous prétexte qu'il n'y a pas eu de réadaptation de contrevenants.

Je ne sais pas ce que prouvent les statistiques. Je les ai lues, moi aussi. Mais je sais ceci: il y a bien des gens qui sont passés par notre système, tel qu'il est à l'heure actuelle, et les possibilités de réadaptation ne sont pas bien nombreuses. Bien des gens passent par le système, et leur réadaptation s'effectue malgré lui. Mais, à l'heure actuelle, notre système correctionnel et notre formule de détermination de la peine sont suffisamment souples pour que les juges puissent adapter la sentence selon la bonne volonté que démontrerait une personne à l'égard de sa réadaptation. Ils peuvent tenir compte des circonstances de l'infraction—pas uniquement de la définition juridique de l'infraction, mais de ses circonstances. Ils peuvent tenir compte de l'attitude du contrevenant—pas seulement pour le catégoriser, mais pour déterminer ce qui le motive, ce qui lui a fait commettre ce crime, ce qui pourrait faire penser que cette personne peut être un problème plus tard. Un juge peut aujourd'hui considérer tout cela, et décider d'une sentence appropriée. Et s'il arrive qu'il se trompe ou qu'il n'accorde pas suffisamment de poids à d'autres facteurs—pas seulement dans le cadre

[Texte]

I am sure you have heard this before. These areas in the United States where the sentencing guideline approach has been utilized... were in response to a problem we do not have here, not just in the crime sense—we do not have the crime they do—but in the sense that the systems they replaced were what was called a “total indeterminate sentencing system”, where a judge would say all right, you have zip to 20, and a board of adult corrections or whatever would then decide when that person would be released.

That system, particularly within the political structures in those states—and some of the appointments to the bodies left a bit to be desired, from what I hear from the people down there—did not work. So they went over and went too far the other way, the people down there tell me, and now they get people who are... You have to put blinders on. You cannot look to see what the person is. You cannot look to see what the circumstances of the offence are. It does not bring about just deserts. It brings about deserts, but not necessarily just deserts.

Also, in many of these jurisdictions in the United States there was no appellate review of any of the sentences. So they did not have that safeguard to ensure fit and proper sentencing.

The other thing I note is that I was in Los Angeles yesterday and I just happened to get a report where the Federal Court in the State of California struck down as unconstitutional the federal sentencing guidelines. There probably will be decisions one way or decisions the other way. It was just a coincidence that this came into my hands, and I will leave it with the committee for your information. I think a lot of issues will be litigated if the sentencing of people is turned over to a bunch of statisticians.

• 1645

You have heard that in the United States they have a very different crime problem. If you have been to Los Angeles or big cities in the United States, you have seen it. Not only do they have millions in prison, but they also have millions in prison who think they are living in their homes. You go down the street and see bars on houses for mile after mile. I wonder what would happen if they had a fire in those houses. They are locked in prison in their communities. It is, unhappily, the type of environment requiring different approaches in the United States. Let us not get suckered into taking their responses to their crime problems and saying they are applicable to us.

I noticed another part in the report. I do not want to spend much time dealing with it, but a policy in chapter 13.7 says that the commission recommends that federal and provincial guidelines restrict the power to reduce

[Traduction]

de la réadaptation—la cour d'appel pourra redresser la situation.

Je suis persuadé que vous avez entendu parler des États américains où l'on a imposé des lignes directrices à l'égard de la détermination de la peine... en réponse à un problème que nous n'éprouvons pas ici, pas seulement à l'égard des crimes—car nous n'avons pas à faire face aux mêmes crimes qu'aux États-Unis—mais à l'égard de systèmes qu'ils ont remplacés par un système global de peines indéterminées, selon lequel un juge imposerait une sentence de une année à 20 années d'emprisonnement, et un comité déciderait à quel moment la personne pourrait être libérée.

Ce système, notamment à cause des structures politiques dans ces États—et parce que certaines des nominations à ces organismes laissaient un peu à désirer, selon ce que j'en ai entendu dire—n'a pas marché. On est donc allé trop loin, selon ce que j'en entends dire, et aujourd'hui... Il faut se fermer les yeux. On ne peut pas essayer de déterminer à qui on a affaire, pas plus que les circonstances de l'infraction. Cela ne nous mène à rien.

En outre, aucun appel n'est possible dans ces États. On a donc proposé les balises nécessaires pour s'assurer que la détermination des peines soit adéquate.

J'étais à Los Angeles, hier, et je suis tombé sur un rapport dans lequel on disait que la Cour fédérale de la Californie avait décrété que les lignes directrices fédérales en matière de détermination de la peine étaient inconstitutionnelles. Il y aura probablement d'autres décisions qui iront dans le même sens, et d'autres, qui reconnaîtront les lignes directrices fédérales. Ce rapport m'est tombé entre les mains par pure coïncidence, et je vais vous le laisser à titre d'information. Je pense qu'il risque d'y avoir bien des litiges si on laisse les statisticiens décider de la façon dont les sentences seront déterminées.

Vous savez que le problème est bien différent aux États-Unis. Si vous êtes déjà allés à Los Angeles ou dans des grandes villes américaines, vous l'avez probablement constaté. Non seulement y a-t-il des millions de gens en prison aux États-Unis, mais il y en a aussi des millions qui font des prisons de leurs maisons. Il y a des milliers de maisons qui ont des barreaux aux fenêtres. Je me demande bien ce qui arriverait si un incendie éclatait dans ces maisons. Les Américains vivent dans des prisons dans leurs collectivités. La réalité est tout autre aux États-Unis et exige une approche différente. Ne nous laissons pas attirer par des solutions à leurs problèmes, en pensant qu'elles peuvent aussi régler les nôtres.

J'ai encore remarqué un autre élément dans le rapport. Je ne veux pas passer plus de temps que de raison là-dessus, mais, au chapitre 13.7, on dit que la Commission recommande que les autorités fédérales et

## [Text]

charges in cases where there is means to prove a more serious offence.

There are two things I wanted to tell you about that. One is that in the United States, from what I hear, a big problem is that people charge the maximum. If the circumstances of some acts barely come within a definition of an offence, that is what is charged.

It does not happen here because there would be no point. When you have a range of sentences, if something is barely a robbery, but would never be considered by a judge to be a robbery, the sentence would not be appropriate. It might be treated as an assault or a theft because the sentence can fit the circumstances, but where you fit into this slot, the sentence goes with the definition.

I am reminded of a case I prosecuted as a robbery. A legally blind man was in an altercation with a cab driver who made a racist remark to him. He grabbed the money out of the cab driver's hand as he was making change, pushed the cab driver down and tried to get away. Much to my surprise, the man was convicted of robbery by a jury, but the judge took all the circumstances into account, including the fact that the cab driver admitted he had provoked—provocation to robbery is a very rare excuse—the man into grabbing the money. He gave a very mild sentence. Under sentencing guidelines, it is either a robbery or it is not.

**Mr. Nicholson:** Presumably there are cases in which the judge could depart from the guidelines.

**Mr. Sorochan:** Yes, there are. I know what the Sentencing Commission is recommending is not exactly what they have in the United States where they do not—

**Mr. Jepson:** The United States has the opportunity to depart from the guidelines also.

**Mr. Sorochan:** In some states they do and in some states they do not without—

**Mr. Jepson:** If we are talking about federally—

**Mr. Sorochan:** Yes, federally they do, but not... In Washington State there is... or is it Minnesota...?

The other point is that there is often good reason not to proceed with the maximum charge, even as a prosecutor. It is insulting to our prosecutors. They exercise judgment prudently—in this province they do—and they do not need guidelines other than their responsibility to their superiors and ultimately to the Attorney General.

The paper I gave you relates to habitual criminals and goes through a little of the history of the habitual criminal legislation. It was a reform. The theory of

## [Translation]

provinciales responsables des poursuites adoptent une politique limitant et régissant le pouvoir de la Couronne de réduire les accusations lorsqu'elle dispose des moyens de prouver l'existence d'une infraction plus grave.

Il y a deux mises en garde que je voulais vous faire à ce propos. Aux États-Unis, si j'en juge par ce qu'on m'en a dit, l'une des principales difficultés tient à ce que l'on applique la sentence maximum. Quand les circonstances d'un acte cadrent à peu de choses près avec la définition d'une infraction, on impose la sentence prévue.

Ce n'est pas le cas, ici, parce que ce ne serait pas justifié. Devant toute une gamme de possibilités de sentences, lorsqu'une infraction pourrait ressembler à un vol, mais ne serait jamais considérée comme telle par un juge, la sentence ne serait pas appropriée. On pourrait traiter l'infraction comme une voie de fait ou un vol, parce que la sentence peut être adaptée aux circonstances, mais quand les choses sont établies à l'avance, la sentence est celle qui correspond à la définition.

On me rappelle un cas de vol, où j'ai agi comme procureur. Un aveugle avait eu une altercation avec un chauffeur de taxi qui lui avait lancé une remarque raciste. Il s'était emparé de l'argent du chauffeur de taxi, l'avait bousculé, et avait tenté de s'enfuir. A mon grand étonnement, un jury avait reconnu l'homme coupable d'un vol, mais le juge a tenu compte de toutes les circonstances, y compris le fait que le chauffeur avait admis qu'il avait poussé—la provocation à un vol est une excuse très rare—l'homme à s'emparer de l'argent. Le juge lui a donné une sentence très légère. S'il avait dû appliquer des lignes directrices, tout ce qu'il aurait pu considérer, c'était s'il s'agissait d'un vol ou non.

**M. Nicholson:** Oui, mais on peut supposer qu'il y a des cas où le juge pourrait ne pas appliquer les lignes directrices.

**M. Sorochan:** Oui, c'est juste. Je sais que ce que recommande la Commission n'est pas exactement ce qu'il y a aux États-Unis... .

**M. Jepson:** Aux États-Unis aussi, on a la possibilité de ne pas appliquer les lignes directrices.

**M. Sorochan:** Dans certains États, on les applique à la lettre, et dans d'autres, pas forcément... .

**M. Jepson:** Mais, à l'échelle fédérale... .

**M. Sorochan:** Oui, sur le plan fédéral, c'est vrai... Dans l'État de Washington, c'est possible... ou est-ce plutôt au Minnesota... ?

L'autre aspect, c'est qu'il y a souvent de bonnes raisons pour ne pas réclamer la peine maximale, même en tant que procureur. C'est insultant pour nos procureurs. Ils font preuve de jugement—c'est à tout le moins vrai dans cette province—et ils n'ont pas besoin de lignes directrices autres que leurs responsabilités envers leurs supérieurs et, en bout de course, envers le Procureur général.

Le document que je vous ai remis a trait aux repris de justice et fait un peu l'historique de la loi en la matière. C'était une réforme. On prévoyait que les repris de justice



[Texte]

habitual criminals was that they would not be subject to more severe sanctions, but would be given an opportunity to mend their ways. We have had similar reforms with young offenders here in British Columbia. Young offenders would go out and spend a little more time than perhaps an adult would, but it was for their own good.

• 1650

Those reforms get bent. They get twisted. As we found out when we analysed the habitual offender legislation, I think 100 people were surviving after the legislation changed. By far the majority of them were absolute nuisance offenders, and after Judge Leggatt made his recommendations and the prerogative of mercy was applied there were some predictions that there would be a crime wave. It has not happened. I think there were two who had further involvement in crime of a minor nature. One, a young man in Québec, who was in his late 30s as opposed to some of these others who went up to age 80, by the way, did commit an offence after the Leggatt inquiry. I think if you look backwards, and you have research staff that can do that, look at reforms—look at what the people said they were for when they were advanced and then look at what happened to them. That is what I am suggesting to you with this reform. There are enough warning signs within it that I doubt very much that they will address what they say they will address, and they will, I think, do a great deal of harm because they take away the ability of various levels to deal with human beings as human beings and they put them into categories.

**The Chairman:** Thank you very much. We have five minutes for questions. Jim Jepson.

**Mr. Jepson:** Thank you for your submission this afternoon. When I hear these comments about the U.S., I am glad we are not discussing free trade. I would be afraid to ask you what your feelings are.

**Mr. Sorochan:** We are going to have a free trade of prisoners week.

**Mr. Jepson:** You took a shot at the statisticians and so on. It has been said that one of the problems is in sentence disparity, that unfortunately there is a wide range of that. Now that is one consideration in this whole overall discussion.

Also, in our discussions with lifers, prisoners themselves, they think true sentencing has some merit. They state that the parole system has a demoralizing effect on the prison population because it is constantly raising and lowering prisoners' expectations. They see a great inequity in that system.

Thirdly, one of the reasons we are dealing with this whole matter of parole and sentencing is because of the public outcry. There is a perception out there that

[Traduction]

n'écoperaient pas de sentences plus sévères, et qu'on leur offrirait la possibilité de se réadapter. Nous avons aussi procédé à d'autres réformes analogues pour les jeunes contrevenants en Colombie-Britannique. On prévoyait que les sentences des jeunes contrevenants seraient un peu plus longues que pour les adultes, mais c'était pour leur bien.

Mais on fausse ces réformes. Après avoir analysé la loi sur les repris de justice, nous avons constaté qu'il ne resterait plus que 100 cas après que la loi ait été modifiée. La plus grande majorité d'entre eux étaient de véritables nuisances, et après que le juge Leggatt ait fait ses recommandations et que l'on ait appliqué la prérogative du pardon, certains prévoyaient une véritable vague de crimes. Mais ça n'a pas été le cas. Je pense qu'il n'y en eut que deux qui ont récidivé dans des crimes mineurs. L'un deux, un jeune homme, au Québec, qui était dans la trentaine, contrairement à certains autres qui peuvent être âgés de 80 ans, a commis une infraction après l'enquête Leggatt. Si vous revenez en arrière et vous pouvez demander à votre personnel de recherche d'examiner ce qui s'est passé dans le cas des réformes—examine leurs buts, quand on les a proposées, et ce qu'il en est resté, après... c'est la crainte que j'ai à propos de cette réforme. Il y a suffisamment d'indices dans ce rapport qui me font énormément douter que ces réformes atteindront les buts que l'on dit qu'elles atteindront, et je serais davantage porté à croire qu'elles feront davantage de mal que de bien, parce qu'on élimine la possibilité de traiter les personnes comme des êtres humains en les classant dans des catégories.

**Le président:** Merci beaucoup. Il nous reste encore cinq minutes pour des questions. Jim Jepson.

**M. Jepson:** Je vous remercie de votre exposé. Quand j'entends de tels commentaires à propos des États-Unis, je suis heureux que nous ne soyons pas en train de discuter du libre-échange. J'aurais peur de vous demander ce que vous en pensez.

**M. Sorochan:** Nous allons avoir une semaine de libre-échange de prisonniers.

**M. Jepson:** Vous avez dit ce que vous pensiez des statisticiens, et le reste. Certains témoins nous ont dit que l'une des principales difficultés est la disparité dans les sentences, et que, malheureusement, l'écart est très important. C'est l'un des aspects qui intervient dans l'ensemble de cette discussion.

Certains prisonniers condamnés à perpétuité sont d'avis qu'une sentence bien précise a certains mérites. Ils disent que le système des libérations conditionnelles a un effet démoralisateur dans la population carcérale parce qu'il élève et rabaisse constamment les attentes des détenus. Ils y voient une grande injustice.

Troisièmement, l'une des raisons pour lesquelles nous discutons des libérations conditionnelles et de la détermination de la peine, c'est le tollé général qu'elles

[Text]

sentences handed out are not commensurate with the crime committed and that with sentencing guidelines everybody knows what is happening. The prisoner knows that if he or she gets 10 years, from that day forward he or she can begin to reconstruct life for the day of re-entry into society. The population at large knows that person is going to be incarcerated for 10 years, and not out in maybe one-third or even considered for some form of release at one-sixth. I think possibly the victims involved in the situation know that justice is at least being seen to be done.

**Mr. Sorochan:** You have covered the whole gamut there.

**Mr. Jepson:** I would be interested in your response.

**Mr. Sorochan:** Right. Well, I would be pleased to. Disparity of course is something to be avoided, but what is disparate? How do you label all the factors that come into place when a judge sentences?

Now, this really comes down to last item that you brought up—the perception of the public. I have dealt with victims. I have prosecuted. I have asked them, and before they ever had victims' programs lots of prosecutors spent a lot of time trying to help out victims in any way they could. Not only do the victims often not howl for the scalp of the accused person, often they do just the opposite. Perhaps we are focused too much on the most serious offence, murder, or the most serious of offences of a horrible sexual assault, but the run-of-the-mill cases of—

• 1655

**Mr. Jepson:** With respect, you will find there is far more of a consensus, not only around this table but with the public in the non-violent offences. Essentially what has brought this to pass is essentially those more heinous crimes.

**Mr. Sorochan:** That is right. When people are present in a court room and listen to what goes on in the sentencing, unless they have an axe to grind, the public who have sat on a jury and are invited by the judge to stay behind and listen to the sentencing, I do not find those people howling they do not have the perception there is anything wrong with the sentencing. Who is doing the howling and what are they howling about? It could be you can get people to howl about just about anything if you manipulate them properly. I do not know.

I have found in my experience a jury is a perfectly good example of reasonable members of the public. You get a real cross-section in a jury. When they are in this jurisdiction and are invited to stay behind to listen to the

[Translation]

soulèvent dans la population. Il y a une opinion très répandue dans la population, à l'heure actuelle, qui veut que les sentences ne soient pas à la mesure des crimes commis, et que des lignes directrices en la matière feraient en sorte que tout le monde saurait à quoi s'en tenir. Après avoir été condamné à purger une peine d'emprisonnement de dix ans, le détenu saurait à quel moment commencer à préparer sa réinsertion dans la société. La population saurait que cette personne sera incarcérée pendant dix ans, et qu'elle ne sera pas relâchée après trois ans ou mise en libération conditionnelle après un an et demi ou deux ans. Je pense que cela permet aux victimes de constater que justice semble être faite.

**M. Sorochan:** Vous avez très bien résumé tout le problème.

**M. Jepson:** Oui, mais je voudrais savoir ce que vous en pensez.

**M. Sorochan:** La disparité des sentences est évidemment quelque chose à éviter, mais où se situe-t-elle? Comment étiqueter tous les facteurs qui entrent en jeu lorsqu'un juge prononce une sentence?

Ceci nous ramène, en définitive, à ce que vous avez soulevé—la perception de la population. J'ai eu affaire à des victimes. J'ai agi comme procureur dans bien des causes. Je leur ai demandé ce qu'elles en pensaient, et avant même qu'il y ait des programmes à l'intention des victimes, bien des procureurs ont passé beaucoup de temps à tenter d'aider des victimes du mieux qu'ils le pouvaient. Je peux vous dire que bien souvent, non seulement les victimes ne réclament pas le scalp de l'accusé, mais c'est même tout le contraire. Nous avons peut-être trop tendance à considérer les infractions les plus graves, les meurtres, ou les cas les plus graves d'infraction sexuelle comme particulièrement sordides, mais les affaires que l'on voit tous les jours. . .

**M. Jepson:** Je vous fais remarquer respectueusement que le consensus est bien plus large, non seulement autour de cette table, mais dans l'opinion publique, en ce qui a trait aux infractions non violentes. L'adoption de cette législation s'explique bien davantage par l'existence des crimes plus odieux.

**M. Sorochan:** C'est exact. Les gens présents dans la salle d'audience qui assistent au verdict, à moins d'être particulièrement vindicatifs, les membres du public qui ont fait partie d'un jury et qui sont invités par le juge à s'asseoir et à écouter le verdict, je ne pense pas qu'ils poussent des hurlements en entendant un verdict, qu'ils le jugent erroné. Qui donc pousse alors des hurlements et contre quoi hurle-t-on? Il est bien possible que l'on puisse amener les gens à hurler au sujet de n'importe quoi lorsque l'on sait les manipuler. C'est peut-être cela.

J'ai eu l'occasion de constater qu'un jury est un parfait exemple de représentation raisonnable des différentes couches de l'opinion publique. Un jury vous donne une image représentative de la composition de la société.

**[Texte]**

sentencing process, they are satisfied with the approach. Only on rare occasions have I seen that there is any dissatisfaction, and most of those were where they thought the court should have been more lenient, not more severe.

**Mr. Jepson:** There is a case of howling right now in Montreal, where they are appealing that case where the police officer got off. That goes the other way.

**Mr. Sorochan:** Sure. What are we going to do now? Are we going to have a big national television screen where everybody can try the case and you push a button down and you decide whether that officer is guilty by pushing a button? We could have the Nielsen corporation do a trial by public opinion. It was a court that found that officer—

**Mr. Jepson:** That is right.

**Mr. Sorochan:** The decision may not be popular, but are you saying it was wrong?

**Mr. Jepson:** Oh, no, I am not. I was just giving that as an example.

**Mr. Sorochan:** We have procedures that deal with disparity. Have you talked to Dr. Hogarth of UBC yet? There are some statistics that are useful. They are useful to help you know what is going on but not to tell you what to do. That is really what I am saying. Give the judges all the benefit of all of the experiences across the country in order to eliminate these local disparities, national disparities and sentencing. The court of appeals tries to do that for our province. I know the judges here know what is going on even before they had computers and they would try to make it so there is not disparity.

You asked me what I thought about those people in prisons who want to have a fixed-term sentence. I am not surprised; it is easier on them. They do not have to have any responsibility for their acts when they get out. They have a free slate. They can go out and commit another crime. It is not protection of the public. The public is protected by the gradual release program, by a parole program, by having people there. We sat on the Parole Board, and you sit there trying to predict. The cases I sat on are very difficult to try to guess. You are doing more than a guess; you are doing an educated guess. But it is still not scientific.

I will tell you how I started. What brought this person in here? I would go back to look at the police reports. I

**[Traduction]**

Lorsque les membres du jury se retrouvent dans cette instance et sont invités à se tenir à l'écart pour écouter le verdict, ils sont satisfaits du système. Il est très rare que j'aie vu du mécontentement, et, dans la plupart des cas, c'est parce que le jury aurait voulu que le tribunal se montre plus indulgent et non plus sévère.

**M. Jepson:** On assiste à ce genre de hurlements à l'heure actuelle à Montréal, où l'on fait appel dans cette affaire où un agent de police a été relaxé. C'est valable dans les deux sens.

**M. Sorochan:** Bien sûr. Que va-t-on faire alors? Va-t-on installer un écran de télévision géant et demander à toute la population du pays de juger l'affaire, chacun ayant la possibilité d'appuyer sur un bouton lorsqu'il estime que l'agent de police est coupable? On pourrait aussi demander à l'Institut Nielsen de faire un procès par voie de sondage d'opinion. C'est un tribunal qui a jugé que cet agent...

**M. Jepson:** C'est tout à fait vrai.

**M. Sorochan:** Cette décision n'est peut-être pas du goût de tout le monde, mais allez-vous nous dire qu'elle est erronée?

**M. Jepson:** Non, absolument pas. C'était juste pour donner un exemple.

**M. Sorochan:** Nous avons mis au point des méthodes pour traiter de la question des disparités. Avez-vous déjà parlé au Dr Hogarth de UBC? Il y a certaines statistiques qui sont utiles. Elles sont utiles en ce sens qu'elles vous aident à savoir ce qui se passe, mais elles ne vous disent pas quoi faire. C'est là essentiellement ce que je veux dire. Il faut faire bénéficier les juges de l'ensemble des expériences qui sont faites à l'échelle du pays afin de supprimer ces disparités locales que l'on relève à l'échelle nationale dans l'imposition des peines. La Cour d'appel s'efforce de le faire à l'échelle de notre province. Je sais que les juges de cette province savent ce qui se passe ailleurs, qu'ils n'ont pas attendu d'avoir des ordinateurs pour cela, et qu'ils s'efforcent d'éviter des disparités.

Vous m'avez demandé ce que je pensais des détenus qui souhaitent qu'on leur impose des peines dont la durée est fixe. Je ne suis aucunement surpris, car c'est plus facile pour eux. Ils n'ont pas à prendre la responsabilité de leurs actes une fois sortis. Ils ont les mains libres. Ils peuvent alors sortir de prison et commettre de nouveaux crimes. Le public n'est aucunement protégé. Le public est protégé par l'instauration d'un programme de libération progressif, d'un programme de libération conditionnelle, par le fait que les gens passent par ce système. Nous avons siégé au sein de la Commission des libérations conditionnelles et, au cours de l'audience, on s'efforce de prévoir l'avenir. Dans les affaires que j'aie été amené à entendre, l'avenir était très difficile à prévoir. On s'efforce d'imaginer ce qui va se passer, de faire des suppositions en connaissance de cause. Il n'en reste pas moins que rien n'est sûr.

Je vais vous dire comment je procédais au départ. Qu'est-ce qui a amené cette personne ici? Je me reportais



*[Text]*

would look at the trial transcripts and I would see what did the person do that got him in here. What was the murder like? I would analyse why I would say he is any different now. He was a murderer, he is still a murderer, but is he going to be a danger to the public? I would analyse what had happened to him along the way. What had he gone through in the institution? What treatment programs had he gone through? Who did he have in the community who could help the prisoner out? This was very important to us and to me.

Then you would observe that he has a relationship, and they often do. Often the people who go to bat for them the most are the new women they get into their lives. Yet we worry they may be at risk, as they are, and as we have recently found out exactly how it happened. Why is the person changed and is it likely to stick in the community? Is this change? Some people with even the best of intentions may have other underlying problems, psychiatric problems; the most common one is booze. It is all very well for a guy to be dry in the institution, although it is not impossible to be wet, but is that what is going to happen when they are out on the street? It is all very well to have good prospects for rehabilitation when you have what appears to be a new mate. What happens when you have your first fight? Most marriages have difficulties. Is the result going to be that a person will react and commit a criminal act?

• 1700

It is a very difficult procedure, but it is honestly approached by the National Parole Board, and I really take issue with people who are critical of the board. They work darn hard at it. I believe they provide a protection for society you would not have if you said, guys, you are gone, hope for the best, hope you do not commit a crime; no, you do not have to talk to anybody.

**The Chairman:** But I think even the Canadian Sentencing Commission envisaged keeping some form of parole for lifers.

**Mr. Soroohan:** For lifers, but they would only do so for other people if the judge imposed conditions.

**The Chairman:** It has been a fascinating session, Mr. Soroohan. Thank you very much for coming and giving us the benefit of your considerable experience in this area.

Our next witness is also a distinguished barrister from the city of Vancouver, Richard Peck, Q.C. He is also vice-

*[Translation]*

au rapport de police. Je consultais la transcription du procès pour voir comment l'intéressé en était venu là. En quoi consistait le meurtre? J'analysais ce qui pouvait me faire dire que la personne devant moi était maintenant différente. Il s'agissait d'un meurtrier, cette personne restait un meurtrier, mais constituait-elle un danger pour le public? J'analysais son cheminement depuis le crime. Qu'avait-elle fait au sein de l'établissement? Quel programme de traitement avait-elle suivi? Qui, au sein de la collectivité, était susceptible de l'aider après sa sortie? Voilà qui était très important pour moi et pour nous tous.

Ensuite, on se demande si le détenu entretient des liens avec quelqu'un, ce qui est souvent le cas. Souvent, c'est la femme qui vient d'entrer dans la vie d'un détenu qui est le plus prête à le sortir de l'ornière. Nous craignons cependant qu'elle coure un risque, ce qui arrive, comme nous l'avons vu récemment. Le détenu a-t-il vraiment changé et est-il prêt à tenir sa place au sein de la collectivité? Y a-t-il vraiment changement? Certaines personnes, avec les meilleures intentions du monde, ont des problèmes à la base, des problèmes qui relèvent de la psychiatrie; le plus souvent, il y a l'alcool. C'est facile pour quelqu'un de rester tempérant au sein de l'établissement, même s'il n'est pas impossible d'y trouver de l'alcool, mais que va-t-il se passer une fois sorti? C'est bien facile d'envisager une bonne réinsertion lorsqu'il apparaît qu'un nouveau conjoint nous attend à la maison. Mais que va-t-il se passer à la première dispute? Il y a des difficultés dans la plupart des ménages. Dans ce cas, cela va-t-il se traduire par la perpétration d'une nouvelle infraction criminelle?

Il s'agit d'une tâche très délicate, que la Commission nationale des libérations conditionnelles aborde avec beaucoup de dévouement, et je ne suis pas du tout d'accord avec les gens qui critiquent la commission. Elle fait un sacré bon boulot. Je suis persuadé qu'elle protège davantage la société que si l'on disait à tous ces détenus: eh bien, messieurs, vous pouvez sortir, je vous souhaite bonne chance, j'espère que vous ne récidiverez pas; voilà, vous êtes libres, vous n'avez plus besoin de consulter personne.

**Le président:** Je pense toutefois que la Commission canadienne sur la détermination de la peine a prévu que l'on conserve une certaine forme de libération conditionnelle dans le cas des détenus condamnés à perpétuité.

**M. Soroohan:** Pour la peine d'emprisonnement à perpétuité, oui, mais dans les autres cas, uniquement si le juge impose certaines conditions.

**Le président:** Cet échange de vues a été passionnant, monsieur Soroohan. Je vous remercie d'être venu parmi nous et de nous avoir fait profiter de votre grande expérience dans ce domaine.

Le témoin suivant, Richard Peck, c.r. est, lui aussi, un avocat éminent de Vancouver. Il est aussi vice-président

**[Texte]**

chairman of the Criminal Justice Section of the CBA, but I understand is not appearing in any kind of official capacity, just in his own capacity. It is good to see you, Mr. Peck. I think I met you in London last summer at the sentencing reform conference.

**Mr. Richard Peck, Q.C. (Individual Presentation):** I have given you a copy of a letter I drafted today. It basically outlines a couple of my thoughts in the area of sentencing.

I have spent considerable time analysing the Canadian Sentencing Commission report. I am not by any means opposed to all its content. As a jumping-off point, I have set out in my letter that I think a parliamentary statement as to sentencing principles would be appropriate.

I am not opposed in principle to the concept of presumptive sentence guidelines. My only cautionary note on a question of disparity of sentence relates to regional concerns. This is a vast country. It seems to me there may be legitimate regional concerns for treating persons in somewhat similar circumstances slightly differently in sentencing, but in its report the Canadian Sentencing Commission allows for that, because they allow for exceptions and for movement outside their presumptive guidelines.

I am a strong proponent for the abolishment of mandatory minima. I do not want this to be seen as some sort of inclination towards leniency. I just think they serve no real purpose in the overall perspective of sentencing.

I endorse and have always endorsed the concept that in cases of murder mandatory minimum life sentences should be abolished, and the sentence should reflect the nature of the offence. The Law Reform Commission of Canada, in its working paper number 30, is a proponent of that concept. It asks for a reclassification of the crime of murder, owing to different aspects of homicide, and sentencing would follow in accordance with the nature of the crime committed.

I say this only because it seems to me that there is probably nowhere in our criminal justice system a type of offence more harshly, but often unnecessarily, contested, because there are rigid distinctions between what we call murder and manslaughter that have little bearing on the acts committed, and result in a completely different penalization. I think if you abolish the mandatory minima, in that respect, it opens up the system in terms of the overall sentencing aspect.

**[Traduction]**

de la section de la justice criminelle de l'Association du Barreau de la Colombie-Britannique, mais je crois comprendre qu'il ne comparait pas à titre officiel, uniquement à titre personnel. C'est avec plaisir que nous vous accueillons parmi nous, monsieur Peck. Il me semble que je vous ai rencontré à Londres, l'été dernier, à l'occasion de la conférence sur la réforme de la détermination de la peine.

**M. Richard Peck, c.r. (à titre personnel):** Je vous ai remis un exemplaire d'une lettre que j'ai rédigée aujourd'hui. On y trouve pour l'essentiel mes principales idées en matière de détermination de la peine.

J'ai consacré de nombreuses heures à analyser le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je suis tout à fait d'accord avec un certain nombre de ces dispositions. Pour commencer, j'ai indiqué dans ma lettre que je considérais qu'il serait bon que le Parlement se prononce sur les principes régissant la détermination de la peine.

Je ne suis pas opposé au principe des lignes directrices concernant les sentences. Ma seule inquiétude sur la question de la disparité des peines a trait aux régions. Notre pays est vaste. Il me semble que l'on peut s'inquiéter légitimement que des personnes placées dans les circonstances semblables soient traitées quelque peu différemment suivant les régions, mais dans son rapport, la Commission canadienne sur la détermination de la peine fait place à cette possibilité, car elle autorise un certain nombre d'exceptions et une certaine latitude par rapport aux lignes directrices.

Je suis tout à fait en faveur de la suppression des peines minimales obligatoires. Je ne voudrais pas que cela soit considéré comme une tendance à l'indulgence. Je juge simplement que ces peines n'ont pas vraiment de raison d'être dans la perspective globale de la détermination des peines.

Je souscris comme je l'ai toujours fait au principe selon lequel il convient d'abolir les peines à perpétuité obligatoires en cas de meurtre, la durée de la peine devant refléter la nature de l'infraction. Dans son document de travail numéro 30, la Commission de réforme du droit du Canada préconise ce principe. Elle propose que l'on reclasse les différents meurtres en tenant compte des différentes composantes de l'homicide et que l'on adapte les sentences à la nature des crimes commis.

Je me prononce en ce sens parce qu'il m'apparaît que l'on ne trouve probablement nulle part ailleurs dans notre système d'administration de la justice pénale une infraction si durement contestée, et bien souvent inutilement, parce que l'on a établi des distinctions rigides entre ce que l'on qualifie de meurtre et ce que l'on qualifie d'homicide volontaire, distinctions qui n'ont pas grand rapport avec les actes commis et qui se traduisent par des peines tout à fait différentes. J'estime à cet égard qu'en supprimant les peines minimales obligatoires, le système devient alors plus souple sur le plan de l'application globale des sentences.

[Text]

On the one end, you could have a sentence of a fixed term, 30 or 40 years. It matters not to me, for the most the egregious offence of murder. On the other hand, you might want to treat the skid-row drunk who bludgeons his equally drunken wife to death after a lengthy but unfortunate marriage to a less harsh sentence than a life term.

• 1705

I am in favour of retention of the parole system, but certainty has to be placed into that system. That certainty can be done in any number of ways. When we talk about the Sentencing Commission report and we talk about the abolition of parole for all classes of cases except murder, we are talking about an overall reduction of sentence. I am saying, as opposed to that, retain parole but give it more certainty so the judge knows and the public knows.

I am concerned that there is misinformation that may be largely the result of the press and the media, and I think that misinformation is reflected in statistics and in actual facts. The real problem is not so much persons on parole or mandatory release, but there is an overall increase in crime and that may have social reasons far beyond anything being addressed by the Sentencing Commission or any of us at this time.

I believe that in this country—I think the statistics bear me out—we tend to utilize imprisonment to a greater extent than in most western countries. We should move away from being wedded to this concept of imprisonment and towards more community sanctions. Electronic monitoring may be one means to address this.

Those are basically the things I wanted to express to you in the short time I am allotted.

**Mr. Nicholson:** Thank you for your comments. I appreciate having them.

You said to abolish minimum sentences, that they are not effective and that the sentence, in any case, would reflect the seriousness of the crime. There is a certain frustration that legislators on this continent feel. There is a feeling that we as legislators are having less say in the criminal justice system with the advent of the Charter of Rights and Freedoms and the involvement, of course, of the judiciary. We can see examples where perhaps the judiciary tries to avoid the clear intentions of Parliament. Sometimes these minimum sentences are a statement by

[Translation]

D'un côté, on pourrait avoir une peine de durée fixe, 30 ou 40 ans, par exemple. Le chiffre n'a pas d'importance, mais il faut punir en conséquence les cas de meurtre les plus horribles. Par contre, il faudrait pouvoir imposer une peine moins lourde qu'une peine d'emprisonnement à perpétuité à l'ivrogne qui finit par tuer sa femme toute aussi ivre que lui au cours d'une des nombreuses rixes marquant le cours d'un mariage catastrophique.

Je suis favorable au maintien du mécanisme des libérations conditionnelles en conférant à la procédure un plus grand degré de certitude. Cette plus grande certitude peut être obtenue de différentes manières. Lorsqu'on se penche sur le rapport de la Commission sur la détermination de la peine et lorsqu'on parle de supprimer la libération conditionnelle dans tous les cas à l'exception des meurtres, on parle en fait d'une réduction globale des peines. À l'opposé, je soutiens qu'il faut conserver la libération conditionnelle, mais en lui conférant un plus grand degré de certitude pour que les juges et pour que l'opinion publique sachent à quoi s'en tenir.

Je crains qu'il y ait une mauvaise information, attribuable en grande partie à la presse et aux médias, et je soutiens que l'on peut constater cette mauvaise information dans les statistiques et dans les faits eux-mêmes. Le vrai problème n'est pas tant celui des personnes bénéficiant d'une libération conditionnelle ou d'une mise en liberté sous surveillance obligatoire, mais le fait que la criminalité augmente globalement et que cela s'explique probablement par des causes sociales allant bien au-delà de ce qui a été abordé par la Commission sur la détermination de la peine ou par tous ceux d'entre nous qui s'intéressent aujourd'hui à la question.

Je considère que au Canada—je pense que les statistiques confirment mon propos—nous avons tendance à recourir davantage à une peine d'emprisonnement que dans la plupart des autres pays occidentaux. Il nous faut apprendre à nous sortir de ce parti pris en faveur de l'emprisonnement et nous orienter vers des sanctions de type communautaire. Les moyens de contrôle électronique pourraient nous aider à y parvenir.

Voilà en somme l'essentiel de ce que je voulais vous dire dans le temps limité qui m'est imparti.

**M. Nicholson:** Je vous remercie de vos observations, qui m'ont paru très judicieuses.

Vous nous demandez de supprimer les peines de durée minimale en affirmant qu'elles n'ont aucune efficacité et que de toute façon elles ne reflètent pas la gravité des crimes commis. Le législateur ressent à cet égard une certaine frustration sur ce continent. Il a l'impression qu'il a moins son mot à dire dans l'administration du système de justice pénale depuis l'adoption de la Charte des droits et libertés et l'augmentation du rôle du pouvoir judiciaire. On peut citer en exemple certains cas où il semble que la justice s'efforce de passer outre à l'intention



*[Texte]*

us that we want to make sure the message gets out to the judges and the people in the system that we, the representatives of the people, consider it to be serious.

Among parliamentarians and the people I represent there is a belief—and I guess I share that—that if somebody uses a gun in the commission of a crime then that person should get at least a one-year sentence, that this is appropriate. It sends a message to the public about how seriously we take the commission of a crime with a gun in this country.

I hear what you are saying, but I would be worried, if we got rid of that, that we would start reading that judges are giving a suspended sentence and are then not doing what we, as representatives of the people. . .

I sometimes wonder who lets who down in the system. We try to make the point that, for instance, a sexual assault is a very serious matter. We pick up the paper and we see that some judge has given 90 days and somebody who is guilty of this crime can serve it on weekends. I say to myself that the message somehow is not getting out about just how seriously we take these things.

I put back to you the suggestion of the gun: I believe that nobody should be getting just a suspended sentence or walking away and getting a fine if he commits a crime with a gun. We have a legitimate role in communicating that. The judiciary is not elected; we are elected.

**Mr. Peck:** First of all, you make a whole host of assumptions in what you say, not the least of which is that penalties can act as a deterrent in the system we presently have.

I have no doubt that in certain countries certain very extreme penalties may well act as a deterrent. I doubt very much whether any concept of general deterrence is valid in this country today, and I do not know that you could make it valid in a democratic society in any real, meaningful sense.

Having said that, you are talking about a one-year mandatory for using a firearm in the commission of an offence. You are talking about a 90-day sentence, which is all over the papers, for sexual assault. Parliament has not said there should be any minimum sentence, first of all, for sexual assault. It set a standard of years—

*[Traduction]*

clairement exprimée par le Parlement. Ces peines minimales sont parfois le moyen pour nous de faire passer clairement un message aux juges et aux différents intervenants du système pour leur faire savoir que nous, représentants du peuple, nous considérons que la chose est grave.

Les parlementaires et les gens que je représente ont la conviction—et je pense que je la partage—qu'à partir du moment où quelqu'un utilise une arme à feu pour perpétrer un crime, il faut au minimum qu'il soit condamné à un an de prison, et qu'une telle peine est appropriée. De cette manière, on fait passer un message à l'opinion publique et on lui fait comprendre toute la gravité dans ce pays d'un crime perpétré à l'aide d'une arme à feu.

Je comprends bien ce que vous voulez dire, mais je craindrais, si nous y renoncions, que l'on en vienne à apprendre que des juges ont infligé des peines avec sursis et ne font pas ce que nous, en tant que représentants du peuple. . .

Je me demande parfois qui ne joue pas le jeu au sein du système. Nous cherchons à faire comprendre, par exemple, qu'une agression sexuelle est une chose très grave. En lisant le journal, nous voyons ensuite qu'un juge a infligé une peine de 90 jours à une personne coupable d'un tel acte et que cette personne peut purger sa peine en fin de semaine. Je me dis alors que le message que nous avons voulu faire passer concernant la gravité de cette infraction n'est peut-être pas bien passé.

Je vous redonne l'exemple des armes à feu: Je considère que personne ne devrait pouvoir s'en tirer par une peine avec sursis ou une simple amende lorsqu'un crime a été commis avec une arme à feu. Nous avons le droit légitime de faire passer ce message. Les juges ne sont pas élus; nous le sommes.

**M. Peck:** Tout d'abord, vous partez d'un certain nombre d'hypothèses pour affirmer ce que vous dites, notamment, et ce n'est pas la moindre, que les peines peuvent être dissuasives dans le système actuel.

Je ne doute pas que dans certains pays, des peines particulièrement dures peuvent être dissuasives. Je suis loin d'être persuadé que le principe général de la dissuasion soit encore valide au Canada et je ne sais pas dans quelle mesure vous pourriez le rendre valide et lui donner un véritable sens dans une société démocratique.

Ceci dit, vous nous parlez d'une peine minimale d'un an d'emprisonnement lorsqu'une infraction a été perpétrée à l'aide d'une arme à feu. Vous nous parlez d'une peine d'emprisonnement de 90 jours, dont font état tous les journaux en cas d'agression sexuelle. Pour commencer, le Parlement n'a jamais dit que l'on devait imposer des peines minimales en cas d'agression sexuelle. Il a fixé des normes en termes d'années. . .

[Text]

[Translation]

• 1710

**Mr. Nicholson:** We obviously start thinking about it when we see something like that. You are right, that is different.

**Mr. Peck:** I understand your frustration as a parliamentarian and your concern. I am sympathetic to it, on the one hand. On the other hand, the courts feel they have a mandate which has been granted by the federal and provincial governments in the Charter, and they are responding to that in the way they see fit. Some say they are responding as a judicial oligarchy. I do not know. All I know is they are trying to apply rules and principles. They have been told that this is the supreme law of the land. If you see a law conflicting, you apply it.

The original premise is the minimum sentence: for importing narcotics, seven years. But what is wrong with a range of sentencing from zero to 12 years for the same offence? In fact, importing narcotics has a maximum sentence of life imprisonment under the Narcotic Control Act. Are we saying we do not have any faith in our judges overall?

There are 96 judges appointed by the government. I assume a lot of vetting goes on.

**Mr. Nicholson:** I think for instance the one-year minimum on the use of firearms is an expression of concern to make sure it is perfectly clear to the judiciary what it is we intend and the seriousness we place on the offence. It is as a result of the fact that we are worried. Maybe the message does not always get out—

**Mr. Peck:** I think when you impose a one-year minimum or a seven-year minimum, judges will tend to give one year or seven years. But if you had a range, you would find an awful lot of judges who would not feel constrained in any real sense.

I can tell you that many cases I have defended, in both those headings, resulted in one-year sentences or seven-year sentences, where the facts arguably might have been an eight- or ten-year sentence because of prior convictions for dealing in narcotics.

**Mr. Nicholson:** I want you to make a guess. The Supreme Court of Canada has struck down the seven-year minimum sentence this past summer. So according to what you have just said, if I had the statistics for the next three years, it would be your guess that for the importation of narcotics we might be seeing seven-, eight-,

**M. Nicholson:** C'est ce qui vient évidemment à l'esprit lorsqu'on lit des choses comme cela. Vous avez raison, c'est différent.

**M. Peck:** Je comprends votre agacement en tant que parlementaire et je souscris à vos préoccupations. D'un côté, je suis de tout coeur avec vous. D'un autre côté, il faut bien voir que les tribunaux ont le sentiment d'exercer un mandat qui leur a été confié par le gouvernement fédéral et les provinces en vertu de la Charte et qu'ils agissent pour le mieux. D'aucuns diront qu'ils agissent comme une oligarchie judiciaire. Je ne sais pas. Tout ce que je sais, c'est qu'ils s'efforcent d'appliquer des règles et des principes. On leur a dit que c'est la loi suprême du pays. A partir du moment où l'on voit qu'une loi est incompatible, on applique les règles.

On est parti à l'origine de l'imposition d'une peine minimale en cas d'importation de stupéfiants, soit sept ans d'emprisonnement. Mais qu'y a-t-il de mal à disposer d'un éventail de peines allant de zéro à douze ans d'emprisonnement pour cette même infraction? En réalité, l'importation de stupéfiants entraîne une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité en vertu des dispositions de la Loi sur les stupéfiants. N'avons-nous donc aucune foi dans la sagesse de nos juges, de manière générale?

Il y a 96 juges nommés par le gouvernement. J'imagine que les dispositions légales sont vérifiées plutôt deux fois qu'une.

**M. Nicholson:** Je considère, par exemple, qu'en imposant une peine d'un an d'emprisonnement en cas d'utilisation d'armes à feu, on fait savoir bien clairement à la justice que cette infraction nous inquiète et que nous la considérons comme grave. C'est l'expression de notre inquiétude. Il est possible que le message ne passe pas toujours. . .

**M. Peck:** Je considère qu'à partir du moment où vous imposez une peine minimale d'un an d'emprisonnement ou de sept ans d'emprisonnement, les juges auront tendance à donner un an ou sept ans. Par contre, si vous disposez d'un éventail de peines, vous allez constater qu'un grand nombre de juges ne s'estiment liés d'aucune manière.

Je peux vous dire que le nombre de causes qu'il m'a été donné de défendre, sur ces deux chapitres, des peines d'un an d'emprisonnement ou de sept ans d'emprisonnement ont été prononcées, alors que les faits auraient bien pu justifier l'imposition d'une peine de huit ans ou de dix ans d'emprisonnement en raison de condamnations antérieures pour trafic de stupéfiants.

**M. Nicholson:** J'aimerais que vous fassiez une supposition. La Cour suprême du Canada a annulé la peine minimale de sept ans au cours de l'été dernier. Donc, d'après ce que vous venez de nous dire, si nous avions devant nous les statistiques pour les trois prochaines années, j'imagine que vous supposez que les

[Texte]

nine-year sentences as an average. You would be very surprised if all of a sudden it dropped down to two years.

**Mr. Peck:** Yes. In fact, the recent history in the British Columbia Court of Appeal, after the Supreme Court of Canada struck down the seven years, has been that a number of cases which have gone before the court have been reduced, but not drastically reduced. Others have been left untouched.

**Mr. Nicholson:** Have any of them been increased beyond seven?

**Mr. Peck:** I do not know. I cannot answer that.

**Mr. Nicholson:** Thank you. I appreciate your comments.

**The Chairman:** Are there other questions? If not, then thank you very much for coming, Mr. Peck.

**Mr. Peck:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witness is Mr. Bernard Diedrich. Mr. Diedrich is a victim of crime and wanted to tell the committee about his experience and make some recommendations as to what we should be considering in terms of victims. We look forward to hearing from you, sir.

**Mr. Bernard Diedrich (Individual Presentation):** Thank you. Ladies and gentlemen, I am a victim of robbery with violence. I am a businessman in Burnaby and mainly a concerned citizen.

I have a couple of questions to ask first of all: What are the goals and principles of the courts? What would they like to achieve? What does the public perceive the court is there for? I have asked that question to numerous people since I became involved in sending out this brief, and I have yet had one give me an answer I think is right, and I am not sure that I know.

Maybe the public does not know what the justice system is there for. At one time I thought it was there to administer justice. I find that is not the reason at all. I think it is there to interpret the laws of the land, whether they are good or bad, regardless of justice. I think it has lost focus of purpose. At times I perceive it has gone 360 degrees. It is no longer protecting the innocent until proved guilty, but protecting the guilty at the expense of the victim and society. Possibly we should use the law of equity a little more than the law of precedent, which it seems the courts are constantly using these days, and which is very expensive and not very equitable. I feel the systems must be streamlined for the benefit of all involved, including the criminal.

[Traduction]

peines prononcées en cas d'importation de stupéfiants seront en moyenne de sept, huit ou neuf ans d'emprisonnement. Ce serait pour vous une grosse surprise de constater, par exemple, que ces peines ont été ramenées à deux ans.

**M. Peck:** En effet. D'ailleurs, les derniers jugements prononcés par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique après la suppression du minimum de sept ans par la Cour suprême du Canada, nous montrent que des peines réduites ont été prononcées dans un certain nombre d'affaires, la réduction restant cependant très limitée. Dans d'autres cas, rien n'a changé.

**M. Nicholson:** A-t-on dépassé les sept ans dans certaines d'entre elles?

**M. Peck:** Je ne sais pas. Je ne peux pas vous répondre sur ce point.

**M. Nicholson:** Je vous remercie de vos commentaires.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Dans la négative, je n'ai plus qu'à vous remercier d'être venu, monsieur Peck.

**M. Peck:** Je vous remercie.

**Le président:** Le prochain témoin est Bernard Diedrich. Diedrich a été victime d'un crime et souhaite faire part à notre comité de son expérience et lui présenter un certain nombre de recommandations au sujet des victimes. Nous sommes prêts à vous écouter, monsieur.

**M. Bernard Diedrich (à titre personnel):** Je vous remercie. Mesdames et Messieurs, j'ai été victime d'un vol à main armée. Je suis un homme d'affaires de Burnaby et un citoyen tout à fait conscient de ses devoirs.

J'aurais tout d'abord quelques questions à vous poser: quels sont les objectifs et les principes que suivent les tribunaux? Que cherchent-ils à obtenir en fin de compte? En quoi consiste leur rôle aux yeux de l'opinion publique? J'ai posé ces questions à de nombreuses personnes depuis que j'ai décidé de vous faire parvenir ce mémoire et je n'en ai pas encore rencontré un seul qui me donne une réponse satisfaisante, et je ne suis pas sûr quant à moi de connaître les bonnes réponses.

Il est bien possible que le public ne sache pas à quoi sert l'administration judiciaire. Il fut un temps où je pensais qu'elle était là pour administrer la justice. Je m'aperçois que ce n'est pas du tout le cas. Je pense qu'elle a été mise là pour interpréter le droit de notre pays, bon ou mauvais, indépendamment de la justice. Je pense qu'elle a perdu de vue sa finalité. Parfois, je pense qu'elle a carrément retourné sa veste. Elle ne cherche plus à protéger les innocents tant qu'ils n'ont pas été reconnus coupables, mais à protéger les coupables au détriment des victimes et de la société. J'estime que l'on devrait peut-être recourir davantage aux principes de l'équité, car la règle du précédent, à laquelle les tribunaux semblent vouloir recourir à tout bout de champ aujourd'hui, coûte cher et n'est pas très équitable. Je considère qu'il faudrait



[Text]

[Translation]

rationaliser le système pour le plus grand bien de tous les intéressés, criminels y compris.

• 1715

One of my suggestions is that when a crime is committed and a charge is laid, it should go through the court, and you might laugh at this, I am suggesting in a month. Presently, it is four years and more. I do not know what the average is. The guilty and the victim must suffer in anguish the trial, and are unable to go on with their lives and put the incident behind them for years.

For an example in my personal case, four years ago this April I was robbed with violence. The people—two men—were caught within five minutes of the crime. My property was recovered to the police. We went in front of the preliminary hearing, which is quite a traumatic experience for me as a victim. It is the first time I went through the courts. Then we went through a trial with a 12-person jury, and they found him guilty. They were sentenced to one and three years. I forget exactly how long after the thing, but it was a considerable time after the crime that this happened. It was appealed. Another 12-person jury was selected, and we went through a second trial with the 12-person jury, and they found them guilty, and resented. Now I understand there is a third appeal in front of the courts. I do not know when that is coming up. How long does the victim have to suffer?

**Mr. Jepson:** What was the sentence the second time?

**Mr. Diedrich:** I do not even know. I have actually lost interest in even finding out what the sentence was, if it was reduced or increased. It was one and three years the first time.

**Mr. Jepson:** When you say it was a violent crime—

**Mr. Diedrich:** Yes, I was assaulted. I went to the hospital and had seven stitches in my ears. He came in and swung at me, and that was—

**Mr. Jepson:** But no weapons?

**Mr. Diedrich:** No weapons that he used on me, no. The guy who assaulted me got one year, and the other guy got three years because he had a longer record. Interesting. They kept some of my property, in this case it was some jewelry and watches. The court has still—I used the word in my letter, I think—stolen my property. They have it still four years later, for evidence. For all practical purposes, they may as well have stolen it. Whenever I get it back, I do not know, by that time the batteries will have probably leaked and ruined the watches so they would probably be useless.

Je propose, entre autres, que lorsqu'un crime est commis et qu'une accusation est portée, le procès passe nécessairement devant le tribunal, vous allez rire, dans un délai d'un mois. À l'heure actuelle, c'est quatre ans et davantage. Je n'ai aucune idée du délai moyen. L'accusé et la victime doivent souffrir mille morts en attendant le procès et ne peuvent pas pendant des années oublier l'affaire et reprendre le cours normal de leur vie.

Prenons mon cas personnel. Il y a quatre ans, en avril, J'ai été victime d'un vol accompagné de violence. Les responsables, deux hommes, ont été pris cinq minutes après le crime. Mes biens ont été récupérés par la police. J'ai dû passer par l'audience préliminaire, expérience qui m'a paru assez traumatisante en tant que victime. C'était la première fois que je me trouvais devant un tribunal. Le procès des accusés s'est ensuite déroulé en présence d'un jury composé de douze personnes, qui les ont reconnus coupables. Les accusés ont été condamnés à un et trois ans d'emprisonnement. Je ne sais plus exactement combien de temps, mais c'était bien longtemps après que le crime ait été commis. J'étais abasourdi. Un autre jury de douze personnes a été sélectionné, un deuxième procès a eu lieu, les accusés ont de nouveau été reconnus coupables et condamnés à une nouvelle peine. J'apprends maintenant qu'il y a un troisième appel devant les tribunaux. Je ne sais pas pour quand il est prévu. Combien de temps va-t-on faire souffrir la victime?

**M. Jepson:** Quelles ont été les peines prononcées la deuxième fois?

**M. Diedrich:** Je n'en sais même rien. J'ai fini par perdre tout intérêt dans le résultat du procès et à ne même plus chercher à savoir quelle était la peine, si elle avait été réduite ou alourdie. La première fois, c'était un et trois ans.

**M. Jepson:** Lorsque vous dites qu'il s'agissait d'un crime violent. . .

**M. Diedrich:** Oui, j'ai été agressé. Je me suis retrouvé à l'hôpital avec sept points de suture à l'oreille. Il s'est approché, m'a frappé, et c'est. . .

**M. Jepson:** Mais sans armes?

**M. Diedrich:** Non, il ne s'est pas servi d'une arme. Celui qui m'a agressé a pris un an en prison et l'autre trois ans, parce qu'il avait un casier judiciaire plus lourd. Cela fait réfléchir. On a gardé une partie de mes biens, en espèces des bijoux et des montres. La cour conserve mes biens—et j'emploie ces mots dans ma lettre—des biens qu'elle a volés. Quatre ans plus tard, elle les conserve toujours à titre de pièces à conviction. Dans la pratique, elle pourrait tout aussi bien les avoir volés. Quand les reverrais-je, je n'en sais rien; il est probable qu'à ce moment-là les piles auront fondu et abimé les montres, les rendant totalement inutilisables.

## [Texte]

I do not know why, when there is a crime committed and there is property involved, the property cannot be photographed or videotaped, statements made about it that could be admissible in court, and property returned to the victim as soon as possible. I do not see any reason why that cannot practically be done.

I think the sentence should make the criminal responsible for his own actions. Presently the victim and society pay the total cost, lawyers, appeals and everything. The criminal does not pay anything, the victim and society pay the whole cost. The criminal's only punishment—if sentenced—is that he does not have to work, not even for his own room and board. When you reward criminals, what can you expect? Small wonder crime is going up.

I think the sentence of the criminal should be that he or she repay all damage done to the victim. That is one suggestion. The court would do the collecting and pass it on to the victim. The court would also collect a fine for court costs and collecting.

The fine would increase with each crime, similar to car insurance rates increasing with each accident or violation. Once the victim and the court have been paid back, the sentence would be over. If the penalty to the criminal does not relate to what he did or takes too long after the event, it will only create bitterness on the part of the victim and the criminal.

• 1720

If the criminal is not a responsible person—which would probably be quite regular—he could be put in a workplace where he would be paid full wages for the job he would do. First, he would pay for his own room and board, and then the rest would go to the court to pay off his fine. If it is a long sentence, he could even update his training or retraining in his own non-working time. It does not have to be working like we used to perceive on a chain gang. . . not in today's society.

I suggest that when children do something wrong you have to punish them immediately, if it is going to do them any good at all. Punishment must be fair, and then love and reward shown for good behaviour. If you do not teach responsibility, you will end up with spoiled brats or criminals. I submit that adults are only big children with the same feelings and desires and will respond to the same types of treatments. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, sir. I should tell you—and you may already know—that our government has introduced Bill C-89 in the House, which addresses a number of these issues. I know Mr. Nicholson is on that

## [Traduction]

Je me demande pourquoi, lorsque un délit est commis et que des biens sont en cause, pourquoi ces biens ne peuvent pas être photographiés ou enregistrés sur bande vidéo, pourquoi on ne pourrait pas témoigner à leur sujet devant les tribunaux et pourquoi il serait impossible de les restituer dans les meilleurs délais à la victime. Je ne vois aucune raison qui l'empêche.

Je considère que la peine prononcée devrait rendre le criminel responsable de ses propres actions. À l'heure actuelle, c'est la victime et la société qui défrayent tous les coûts, les avocats, les appels, etc. Le criminel ne paie rien, la victime et la société se chargent de tout. La seule sanction à imposer au criminel, si tant est qu'il reçoit une peine, c'est qu'il n'a plus à travailler, même pas pour se loger et se nourrir. Si l'on récompense les criminels, que peut-on espérer? Il n'est pas étonnant que la criminalité augmente.

Je pense que l'on devrait imposer au criminel de rembourser tous les dommages causés à la victime. C'est une première chose. Le tribunal se chargerait du recouvrement et indemniserait alors la victime. Le tribunal pourrait aussi percevoir une amende au titre des frais de justice.

L'amende augmenterait avec chaque crime, à l'image des tarifs d'assurance-automobile, qui augmentent chaque fois qu'un nouvel accident ou qu'une nouvelle infraction survient. Une fois la victime et le tribunal remboursés, la peine serait terminée. Si la peine imposée au criminel n'a aucun lien avec ce qu'il a fait ou survient trop longtemps après les événements, on ne fait que créer de l'animosité chez la victime et chez le criminel.

Si le criminel n'est pas une personne responsable—ce qui devrait être assez fréquent—il pourrait être mis sur le marché du travail et recevoir intégralement le salaire qui correspond à son emploi. Il l'utiliserait d'abord pour payer son logement et sa nourriture, et le reste serait versé au tribunal pour rembourser son amende. S'il doit purger une longue peine, il aurait même la possibilité de se perfectionner ou de se recycler pendant ses heures de loisirs. Il n'aura pas à se tuer à la tâche comme on a pu le faire jadis avec les travaux forcés—pas dans la société actuelle.

Je dis que lorsqu'un enfant agit mal, il faut le punir tout de suite, si l'on veut qu'il en tire quelque profit. La punition doit être équitable, et on doit ensuite faire preuve d'amour et le récompenser s'il s'amende. Lorsqu'on désapprend la responsabilité, on se retrouve avec des enfants gâtés ou des criminels. Je soutiens que les adultes ne sont que de grands enfants en proie aux mêmes désirs et aux mêmes sentiments, et qui réagissent aux mêmes types de traitements. Je vous remercie.

**Le président:** Merci beaucoup. Je dois vous dire, et vous le savez certainement, que notre gouvernement a déposé à la Chambre le projet de loi C-89, qui répond à un certain nombre de questions que vous venez de

[Text]

committee. He may want to deal with a line of questioning that would bring out some of the recommendations now before the House.

**Mr. Nicholson:** I may or may not want to do that, Mr. Chairman. I did want to thank Mr. Diedrich and just make the exact point that the Chairman did. First of all, there will soon be provisions concerning getting your evidence back. Your suggestion about videotaping and photographing of the evident property is actually incorporated in the bill, and better provisions for making restitution to the victim and several enforcement mechanisms are also set out. So I think if you do not have a copy of Bill C-89—

**Mr. Diedrich:** No, I have not.

**Mr. Nicholson:** —perhaps our clerk can arrange to get a copy of it for you, because I would be interested in your having a look at it in light of your presentation here today, and actually having your thoughts on it to see whether it covers. On that subject of compensation, though, you made some very interesting comments. How do we do it in your case?

This is the difficult part about restitution. Whatever you lost is not just in terms of whether somebody is going to get away with your watch. How do we compensate you in terms of money for I believe you mentioned stitches in your ear? It would not even just be physical damage. How about the mental anguish? That is the real serious crime in society. How do we adequately put a figure on that and do something about it? I wonder if we can give your thoughts on this.

**Mr. Diedrich:** My thoughts would be that it is not easy, that you would have to set up a board to evaluate each case. Just how do you put a value when a person is say raped or assaulted? It is hard... although the Criminal Injuries Compensation Board does put dollar figures today on almost everything. You could not have the victim set his own figures. You would have to have somebody arbitrarily set a figure on what would be a reasonable compensation, and there would be appeals within that system to evaluate whether that is high or low enough. Once you go through that system, that would be the system used.

If this were set up, in the meantime the criminal could be paying it back. It is only the amount that would be determined.

**Mr. Nicholson:** All I can hope is that the awards would be higher than presently being awarded under the Criminal Injuries Compensation Board, at least in my own province.

**Mr. Diedrich:** Yes, it is a laugh right at the moment. If I might make one comment on the parole issue, possibly

[Translation]

soulever. Je sais que M. Nicholson siège au sein du comité correspondant. Peut-être est-il prêt à répondre à une série de questions menant à un certain nombre de recommandations dont la Chambre est saisie.

**M. Nicholson:** Je ne sais pas si je suis prêt à le faire, monsieur le président. Je voulais simplement remercier M. Diedrich et intervenir dans les mêmes termes que le président. Tout d'abord, des dispositions seront bientôt prises en ce qui a trait à la restitution des pièces à conviction. Votre proposition concernant l'enregistrement vidéo et la photographie des éléments de preuve figurent en fait dans le projet de loi, et l'on a prévu par ailleurs de meilleures modalités de restitution à la victime ainsi que des mécanismes d'application idoines. Donc, si vous n'avez pas un exemplaire du projet de loi C-89. . .

**M. Diedrich:** Non, je n'en ai pas.

**M. Nicholson:** Notre greffier pourrait peut-être vous en remettre un, car il serait bon que vous puissiez le consulter, compte tenu de ce que vous venez de nous exposer ici afin de voir jusqu'à quel point il répond à vos préoccupations. Sur la question de l'indemnisation, je pense que vous nous avez fait un certain nombre d'observations très intéressantes. Comment agir dans votre cas?

C'est là le problème de la compensation. Vous avez perdu plus que votre montre. Comment vous indemniser pour compenser les points de suture dont vous avez parlé, il me semble, au sujet de votre oreille? Il ne s'agit pas simplement du préjudice physique. Que dire de l'angoisse morale? C'est une conséquence très grave de la criminalité dans notre société. Comment mettre un chiffre sur tout cela et vous donner une compensation adéquate? J'aimerais que vous nous fassiez part de votre point de vue à ce sujet.

**M. Diedrich:** Mon point de vue, c'est que ce n'est pas facile et qu'il faudrait mettre sur pied une commission chargée de se prononcer dans chaque cas. Comment chiffrer le préjudice subi par une personne victime d'un viol ou d'une agression, par exemple? C'est bien difficile—bien que la Commission d'indemnisation des victimes de crimes mette pratiquement aujourd'hui un prix sur tout. On ne peut pas laisser la victime donner son propre chiffre. Il faut qu'un organisme quelconque fixe arbitrairement une certaine indemnisation raisonnable et qu'il y ait possibilité d'appel pour que l'on puisse évaluer si le chiffre est trop élevé ou trop bas. Une fois ce système mis en place, c'est ainsi qu'il serait utilisé.

Ce système étant mis en place, le criminel se chargerait dans l'intervalle de rembourser. C'est seulement le montant qui serait fixé.

**M. Nicholson:** Il faut souhaiter que les indemnisations accordées soient plus élevées que ce qu'accorde à l'heure actuelle la Commission d'indemnisation des victimes de crimes, du moins dans ma propre province.

**M. Diedrich:** Oui, c'est une véritable misère à l'heure actuelle. Sur la question de la libération conditionnelle, je



[Texte]

it could be after half the sentence is served at least that the paroles could kick into force. That is just a thought.

**Mr. Nicholson:** Again, thank you very much, and as I say, I hope you get a copy of that Bill C-89 and please drop us a line about what you think of it.

**Mr. Diedrich:** Thank you, Mr. Chairman, I will.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Diedrich.

• 1725

I understand that Reverend Dave Gustafson is now here. We are happy to welcome you, sir, and to invite you to make whatever opening statement you would like, to tell us a bit about your program.

**Reverend David L. Gustafson (Program Director, Victim-Offender Reconciliation Program):** I am grateful for an opportunity to address the committee.

First off, on behalf of our program, I would like to commend the Daubney committee for its work on the death penalty. The outcome, our organization feels, was an indication of the citizenry's and politicians' faith in the system's ability to deal with even heinous crimes in a civilized manner. Part of our continuing concern is that pressure may now be brought to bear on this committee and on Parliament to respond to the rage and frustration felt by many in that same society to introduce measures that are highly punitive and retributive.

My six years of travel and study in Europe and in Scandinavian countries, where I visited literally scores of penal institutions and learned as much as I could under those circumstances, coupled with now nine years of work with victim-offender reconciliation programs, has taught me that victims, offenders, the criminal justice system, and society as a whole benefit from reparative measures, whereas there is little, and perhaps no, lasting benefit to any of those parties when punishment is the primary motive for sanctions.

Just a word about our program. Since 1982 we have processed 500 referrals from formal sources—police, Crown counsel, the courts—at both the pre-trial stage and the post-trial stage, in both youth and adult cases, ranging from very simple misdemeanours, small property offences, up to serious assault causing bodily harm and sexual assault cases. The majority of our cases have been ones involving property loss, where there has been something to negotiate. Those seem to be where our greatest successes are.

[Traduction]

voudrais dire simplement qu'il serait peut-être bon d'attendre que la moitié de la peine soit purgée avant que les détenus puissent prétendre à en bénéficier. C'est juste une proposition.

**M. Nicholson:** Je vous remercie encore, et comme je viens de vous le dire, j'espère que l'on va vous remettre un exemplaire du projet de loi C-89 et que vous nous ferez parvenir en quelques mots vos observations.

**M. Diedrich:** Merci, monsieur le président, je n'y manquerai pas.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Diedrich.

Le révérend Dave Gustafson est maintenant parmi nous. Nous sommes heureux de vous souhaiter la bienvenue, monsieur, et vous invitons à faire une déclaration liminaire, à nous parler un peu de votre programme.

**Le révérend David L. Gustafson (directeur de programme, Victim-Offender Reconciliation Program):** Je suis heureux d'avoir l'occasion d'adresser la parole au Comité.

Tout d'abord, au nom de notre programme, j'aimerais féliciter le Comité Daubney pour son travail sur la peine de mort. Selon nous, le résultat montre que les citoyens et les politiciens ont foi dans la capacité du système de répondre d'une façon civilisée même aux crimes les plus affreux. Nous continuons toutefois à craindre que des pressions ne s'exercent sur ce Comité et sur le Parlement en vue de les amener à réagir à la rage et à la frustration que ressentent bon nombre des membres de cette société en présentant des mesures extrêmement punitives et vengeresses.

Mes six années de voyage et d'étude en Europe et dans les pays scandinaves, où j'ai visité des vingtaines d'établissements pénitenciers et appris tout ce que je pouvais dans les circonstances, s'ajoutant à neuf années de travail dans le cadre des programmes de réconciliation entre victimes et délinquants m'ont appris que les victimes, les délinquants, le système de justice pénale et la société dans son ensemble bénéficient des mesures de réparation, tandis qu'il n'y a guère d'avantage durable pour aucune des parties si les sanctions sont motivées d'abord par la punition.

J'aimerais d'abord dire un mot de notre programme. Depuis 1982, 500 personnes nous ont été référées officiellement—par la police, les avocats de la Couronne et les tribunaux—tant avant qu'après le procès, tant des adolescents que des adultes, depuis les délits mineurs, les petites infractions contre la propriété jusqu'aux cas graves de voies de fait entraînant des lésions corporelles et de voies de fait sexuelles. Dans la majorité des cas que nous avons traités, il y avait perte de biens et donc quelque chose à négocier. Il semble que ce soit là que se situent nos plus grands succès.

## [Text]

I guess our plea to this committee is a simple one. In the packets you have received, rather thick ones, in fact, there is a restorative justice paradigm, which compares the retributive paradigm with a new paradigm called the "restorative justice paradigm". We are simply asking the committee to consider very carefully what kind of promise that new paradigm holds out for victims, for offenders, for the criminal justice system, and for the good of society.

Second, our plea is simply to facilitate the development, wherever possible, of victim-offender reconciliation programs in local communities, on the model of the one that was begun in Kitchener, Ontario and the one that now operates in Langley, B.C., which have proven effective in literally thousands of cases to date.

Just to give you one example, in our program in 1982, the first case we got is one you will see in your packets. There is a picture, a newspaper offprint, from *The Vancouver Province* dated March, I believe, or February 1982. That continues to be a case we use to explain the program, because it worked so marvellously well. In this case the victim family had been out at the Variety Club Telethon taking calls all night long for crippled children. They came home at 8 a.m. and discovered their home had been broken into. About \$1,000 worth of goods in total had been taken. The article lists \$700, but they discovered more later.

One of the offenders was a juvenile and one was an adult. They were actually picked up within three days of the offence. They confessed to it, and the victims were not told for eight months. In that eighth-month period this woman, who was eight and a half months pregnant, who had feared for her life because an axe was used as a B&E tool and left leaning against the carport door, simply could not cope with the stress of being in the home alone. They sold their house at a very deflated value and lost thousands on the offence.

When they were first contacted, they were contacted by me rather than by any system source person. I invited them to meet with the offender. You can imagine at first they were very reluctant, but I convinced them there would be some real benefits for them to get some questions answered that otherwise might not be, to address the offenders, and to help us and the rest of the system to make those offenders accountable to pay them, the people in the society to whom their debt was due, that debt.

• 1730

The meeting went very well and the offenders both paid out the restitution that was due. One fellow paid out half of it by virtue of some odd jobs we got him; for the other half, it turned out he was a very gifted oil painter and he did a painting for them that now hangs on their living-room wall.

## [Translation]

Ce que nous demandons au Comité est assez simple. Dans les liasses—assez épaisses—que vous avez reçues, on trouve un paradigme de justice réparatrice; on y compare le paradigme rétributif à un nouveau paradigme appelé le «paradigme de la justice réparatrice». Nous demandons tout simplement au Comité d'étudier soigneusement ce que promet ce nouveau paradigme aux victimes, aux délinquants, au système de justice pénale et aux biens de la société.

En second lieu, nous vous demandons simplement de faciliter, dans toute la mesure du possible, la mise en place de programmes de réconciliation des victimes et des délinquants au palier local, sur le modèle de celui qui a été entrepris à Kitchener (Ontario) et de celui qui fonctionne actuellement à Langley (Colombie-Britannique), programmes qui se sont avérés efficaces, littéralement, dans des milliers de cas à ce jour.

Laissez-moi vous donner l'exemple du premier cas traité par notre programme en 1982. Vous le trouverez dans vos documents. Il y a une photo, une réimpression du *The Vancouver Province* en date du mois de mars ou février 1982. Nous nous servons toujours de ce cas pour expliquer le programme, parce que tout a si bien fonctionné. Les victimes avaient travaillé toute la nuit à un téléthon pour les enfants infirmes. Rentrant chez eux à 8 heures, ils se sont aperçus que leur maison avait été cambriolée. Au total, des biens d'une valeur d'environ 1,000\$ avaient disparu. L'article parle de 700\$, mais ils en ont recensé d'autres plus tard.

Un des contrevenants était un adolescent et l'autre un adulte. Ils ont été capturés dans les trois jours du délit. Ils ont avoué, mais ce n'est que huit mois plus tard que les victimes ont été informées. Au cours de ces huit mois, la femme, enceinte de huit mois et demi, qui avait craint pour sa vie car les voleurs avaient utilisé une hache pour s'introduire dans la maison et l'avaient laissé appuyer contre la porte de l'abri auto, ne pouvait tout simplement pas faire face à la tension d'être seule à la maison. Ils ont vendu leur maison à perte et on perdu des milliers de dollars à cause de ce cambriolage.

C'est moi qui ai communiqué avec eux le premier. Je les ai invités à rencontrer le coupable. Comme vous pouvez imaginer, ils ont d'abord hésité, mais je les ai convaincus qu'il y aurait des avantages réels pour eux à obtenir réponse à certaines questions, à parler à ces gens et à nous aider, ainsi que le reste du système, à les mettre devant leurs responsabilités et à leur faire rembourser leurs dettes.

La rencontre s'est très bien déroulée et les deux délinquants ont fait restitution. L'un d'entre eux en a payé la moitié au moyen de menus travaux que nous lui avons trouvés; pour l'autre moitié, il s'est avéré un peintre doué et il a fait pour les victimes une huile qui est maintenant accrochée dans leur salle de séjour.

[Texte]

[Traduction]

• 1735

I think the benefit to the victims was that they could put the events behind them. They had a chance to vent their anger, rage, and frustration at having their sanctuary violated. Beyond that there was great benefit for the offender who discovered he had a real gift. His self-esteem grew and grew. I have watched him since 1982, and the benefits to that young man have been rather remarkable. He is on his way.

I think a couple of myths need to be debunked and I think the people I represent would agree. One is that incarceration works as an effective punitive sanction. I cannot understand how anyone could continue to believe that after having read the literature and the research. If it works, I am not sure in what fashion it works other than simply protecting society or punishing.

Another myth is that victim-offender reconciliation is for small property crime and that it is effective there but not for the serious crimes. There is a program in Genesee County, New York, half-way between Rochester and Buffalo, which is working on nothing but serious and violent crime. Sheriff Call, with whom I have done a number of television interviews—I would like to provide some of the tapes to the committee in the future—chides me a little about wasting my time on small-time property crime when the people who really need victim-offender reconciliation are the victims of serious crime.

They have done 200 cases involving felony, sodomy, arson, contracted homicide and attempted homicide. There is no question that they have had a tremendous impact on involving victims in the sentencing at a pre-sentence and pre-trial stage together with the Crown or the prosecuting attorney, the defence, the judge, the victim and the offender, putting together a sentencing package that fits the crime.

It is most often community oriented so that they keep their jail population down to a moderate level. Neighbouring communities with the same demographics and the same distance from major population centres have the same crime rates, but have 400 to 500 more jail cells and have them full all the time.

They are finding a tremendous amount of support for their programs in the community. Victims are supported all the way through the process. The rage and frustration victims often feel when they sense that justice has not been done is projected on the key actors in the system and very often results in cries for more and more retributive punitive sanctions.

In Genesee County they are finding that the victims they serve do not feel that way. On the contrary, the rage

L'avantage pour les victimes est qu'ils ont pu enfin régler cette affaire. Ils ont eu l'occasion d'exprimer la colère, la rage et la frustration qu'ils ont éprouvées en raison de la violation de leur domicile. En outre, il y a eu un grand avantage pour le délinquant qui s'est découvert un talent réel. Sa confiance en lui-même s'est développée. Je le suis depuis 1982 et il a retiré de ces événements des avantages assez remarquables. Il est en bonne voie.

J'estime qu'il faut détruire quelques mythes et je crois que les gens que je représente seraient d'accord. Le premier est que l'incarcération constitue une sanction punitive efficace. Je ne peux comprendre comment on pourrait continuer à croire cela après avoir lu les recherches et les études publiées. Si l'incarcération marche, je ne sais trop comment, si ce n'est tout simplement en protégeant la société ou en punissant le coupable.

Un autre mythe est que la réconciliation des victimes et des délinquants porte sur les crimes mineurs contre les biens et qu'elle n'est pas efficace dans le cas des crimes graves. Dans le comté de Genesee, New York, à mi-chemin entre Rochester et Buffalo, il existe un programme qui s'occupe uniquement des crimes graves et violents. Ce programme, qui s'appelle *Sheriff Call* pour lequel j'ai fait un certain nombre d'entrevues à la télévision—j'aimerais communiquer les bandes au Comité plus tard—me reproche un peu de perdre mon temps à m'occuper de crimes mineurs contre les biens alors que ceux qui ont vraiment besoin de réconciliation sont les victimes de crimes graves.

Ce programme s'est occupé de 200 cas impliquant des actes criminels, la sodomie, l'incendie criminel, l'homicide commandé et la tentative d'homicide. Il ne fait aucun doute que ce programme a eu un effet très important en faisant participer les victimes à la détermination de la peine avant la sentence et avant le procès, avec les procureurs de la Couronne ou de la poursuite, la défense, le juge, la victime et le délinquant, et en permettant une sentence conforme au délit.

Le programme est le plus souvent orienté vers la population, ce qui permet de contenir la population carcérale à un niveau modéré. Les villes voisines, où les facteurs démographiques sont les mêmes et où la distance des grands centres de population est la même, ont le même taux de criminalité, mais disposent de 400 à 500 cellules de plus, cellules qui sont toujours occupées.

La communauté appuie très fermement ces programmes. Les victimes bénéficient d'un soutien tout au long du processus. La colère et la frustration que ressentent souvent les victimes lorsqu'elles ont l'impression que justice n'a pas été faite se projettent sur les acteurs clés du système et portent très souvent à réclamer des sanctions punitives de plus en plus rétributives.

Dans le comté de Genesee, on constate que les victimes n'ont pas ce sentiment. Au contraire, la colère et la



[Text]

and frustration often projected on those key system actors is dissipated. They feel supported by the key actors. They are advocates of the system and very often end up being leaders of volunteer groups for people who become victims of similar crimes.

I am simply pleading for the use of the victim-offender reconciliation and direct face-to-face victim and offender encounters wherever possible, to make it part of sentencing if at all possible. Look to places like Genesee County. They borrowed the Kitchener, Ontario, model. We exported it to them; they imported it gladly. There are 65 similar programs in the U.S. now and I think there are just a handful in Canada. We need to stop apologizing for Canadian ideas and begin trumpeting them world wide.

**The Chairman:** Thank you very much, Rev. Gustafson. We hope to hear from the sheriff when we are in Toronto later this month and are happy to learn a bit about your program. You said there are just half a dozen such programs in Canada. Are they all being done through the Mennonite Central Committee?

**Rev. Gustafson:** No, our program was begun by a little Mennonite church using the Kitchener model. I first became aware of it in Elkhart, Indiana. It was the first program that had exported it to the United States. I think most of the programs here are community associations, as ours is now. It is church and community based and is a non-profit society.

• 1740

**Mr. Jepson:** Thank you very much. I will try to refrain from any editorial comment on the opening remarks on capital punishment, as I was on the other side of the issue. That is history, and we have to look at the justice system as we deal with it now.

As we have said with previous witness, the area of concern both with the committee and with society as a whole is particularly in dealing with those individuals who committed murders, premeditated murders, violent crimes, and violent offences. How do we deal with this in a meaningful way, and in a just way?

I would be interested in terms of sentencing, what your thoughts are. I think there is a growing agreement about the idea of community work and restoring relationships between the victim and the perpetrator of the crime, but how do we deal with those people like the individual out here we learned about who violently murdered, stabbed a young lady, raped her, and threw her in chains into Okanagan Lake? What are you suggesting? How do we deal with that? What kind of a sentence should that type of individual get where you are coming from?

[Translation]

frustration qui sont souvent projetées sur ces acteurs clés du système sont dissipées. Les victimes se sentent appuyées. Elles se font les défenseurs du système et prennent souvent la direction de groupements bénévoles à l'intention des gens qui deviennent victimes de crimes semblables.

Je demande simplement qu'on utilise la réconciliation des victimes et des délinquants et des rencontres face à face entre la victime et le coupable dans toute la mesure du possible, qu'on en fasse une partie de la sentence si c'est possible. Voyez ce qui se passe dans des endroits comme le comté de Genesee. Ils ont emprunté le modèle de Kitchener (Ontario). Nous le leur avons exporté; ils l'ont importé bien volontiers. Il existe maintenant 65 programmes semblables aux États-Unis, et je crois qu'il n'y en a qu'une poignée au Canada. Il nous faut cesser de nous excuser des idées canadiennes et commencer à les vanter dans le monde entier.

**Le président:** Merci beaucoup, révérend Gustafson. Nous espérons entendre le shérif à Toronto plus tard ce mois-ci et nous sommes heureux de nous renseigner un peu sur votre programme. Vous avez dit qu'il n'y a qu'une demi-douzaine de programmes de ce genre au Canada. Est-ce qu'ils relèvent tous du Mennonite Central Committee?

**Le rév. Gustafson:** Non, notre programme a été mis sur pied par une petite église mennonite d'après le modèle de Kitchener. J'en ai pris connaissance à Elkhart (Indiana). C'est le premier programme exporté aux États-Unis. Je crois que la plupart des programmes au Canada relèvent d'associations communautaires, comme la nôtre. Il s'agit d'un programme religieux et communautaire, d'une société sans but lucratif.

**M. Jepson:** Merci beaucoup. Je m'abstiendrai de commenter vos premières remarques sur la peine capitale, car je défendais l'autre point de vue. Tout cela est du passé, et il nous faut examiner le système de justice dans son état actuel.

Comme nous l'avons dit au témoin précédent, ce qui préoccupe à la fois le Comité et l'ensemble de la société c'est la façon de traiter les individus qui ont commis des meurtres, des meurtres prémédités, des crimes violents et des infractions violentes. Comment y faire face de façon valable, de façon juste?

J'aimerais connaître vos idées sur la détermination de la peine. J'estime qu'on s'accorde de plus en plus sur l'idée du travail communautaire et de la restauration des rapports entre la victime et l'auteur du crime; mais comment traiter des gens comme celui qui a poignardé une jeune femme, l'a violée et l'a jetée enchaînée dans le lac Okanagan? Qu'est-ce que vous proposez? Comment faire face à cela? Quel genre de sentence cet individu devrait-il recevoir chez vous?

## [Texte]

**Rev. Gustafson:** I would not for a moment suggest that society does not need to be protected from people like that. My contention, I guess, would be that I am not sure that prison is a very effective measure either as a sole sanction. There would need to be a number of sanctions, and I would think incarceration should be included.

The most effective intervention I have seen with people who have committed sexual assaults is a direct face to face victim-offender encounter. Now that has to be monitored very, very carefully, obviously. You cannot just turn that loose on a community organization. There is no reason that could not take place within the walls of penal institution, for instance. In fact I think the work the Kitchener program is doing is some of the best work in the country with the sexual assault offenders.

I have not been there personally, but I have seen video tapes of encounters between victims and offenders in serious sexual assault where there was a great deal of brutality and it was a crime of power as well as a crime of sexual assault, in which the offender had indicated no remorse whatsoever, certainly had not taken responsibility for his actions, until he was face to face with the victim he had actually assaulted, and heard her sense of violation and rage. He was simply forced to listen to her and to her point of view, and to walk for even a short time in her footsteps. Those are the only times I have seen people really shored up in terms of their own criminality who have broken down and admitted their responsibility, their remorse, and have begun to take restorative steps to make that offence right. I know of no other case where that has happened.

**Mr. Jepson:** But you are clearly saying that you feel these people should receive fairly hefty prison sentences as long as there are sufficient resources within that prison system to work towards the day that they will be able to re-enter society in a meaningful way?

**Rev. Gustafson:** I think that society needs to be protected from individuals like that until such time as it can be indicated they are ready to be once again turned out into the community. The Genesee County program is working with people precisely like that, and they are finding that as a sanction. . .

**Mr. Jepson:** We have heard that point before, if I can interject, that "until that person is ready to re-enter society". Now if a person has committed a very, very violent crime, and makes pretty quick progress within the system, and demonstrates they are ready to re-enter society say five years after having committed an offence like that, are you saying by what you have just mentioned that you feel that under the right circumstances it would be all right for that individual to re-enter the free world, if you will?

**Rev. Gustafson:** I think the right circumstances would include continuing supervision and support on the outside, yes.

## [Traduction]

**Le rév. Gustafson:** Je ne voudrais nullement laisser entendre que la société ne doit pas être protégée de gens comme cela. Je dirais que je ne suis pas certain que la prison soit une mesure très efficace comme seule sanction. Il faudrait un certain nombre de sanctions, donc l'incarcération.

L'intervention la plus efficace que j'aie vue dans le cas de ceux qui ont commis des voies de fait sexuelles est une rencontre face à face entre la victime et le délinquant. Il faut, bien sûr, une surveillance très étroite. On ne peut pas simplement confier cela à une organisation communautaire. Rien n'empêche que cette rencontre ait lieu à l'intérieur des murs de l'établissement pénal, par exemple. J'estime, en fait, que le travail accompli par le programme de Kitchener auprès des auteurs de voies de fait sexuelles est de toute première qualité.

Je n'y suis pas allé moi-même, mais j'ai vu des enregistrements vidéo de rencontres entre les victimes et les délinquants dans des cas de voies de fait sexuelles graves accompagnées de beaucoup de brutalité, d'abus de la force physique aussi bien que de voies de fait sexuelles, à l'égard desquelles le coupable n'avait manifesté aucun remord, ni assumé la responsabilité de ses actes avant d'être confronté avec la victime, de l'avoir entendue exprimer sa colère. Et il a été forcé de l'écouter et d'entendre son point de vue, de la suivre pas à pas ne serait-ce qu'un court instant. Ce sont les seules fois où j'ai vu des criminels endurcis avouer leur responsabilité, leurs remords, et entreprendre de réparer. Je ne connais aucun autre cas où cela s'est produit.

**M. Jepson:** Mais vous dites clairement que selon vous ces personnes devraient recevoir des peines d'emprisonnement assez importantes dans la mesure où le système carcéral dispose de ressources suffisantes pour travailler à leur réinsertion dans la société?

**Le rév. Gustafson:** Je crois que la société doit être protégée contre de tels individus tant qu'ils ne seront pas prêts à réintégrer la communauté. Le programme du comté de Genesee travaille précisément avec ces gens, et on constate que comme sanction. . .

**M. Jepson:** Si je peux me permettre d'interrompre, nous avons déjà entendu l'expression "jusqu'à ce que cette personne soit prête à réintégrer la société". Si l'auteur d'un crime extrêmement violent a progressé assez rapidement dans le système, et s'il manifeste qu'il est prêt à réintégrer la société disons cinq ans après l'infraction, êtes-vous d'avis que, si les circonstances étaient propices, il serait bon que de lui rendre sa liberté?

**Le rév. Gustafson:** Je crois que les circonstances appropriées comprendraient le maintien de la surveillance et l'appui extérieur, oui.

[Text]

**Mr. Jepson:** So you are saying even five years after a violent murder you would say it would be all right for that individual to be back out on the street with supervision and support systems?

**Rev. Gustafson:** I guess I would hesitate to say there would be any kinds of guidelines laid down where you would indicate that, you know, five years is the time. I know this makes things much more difficult, but I think each case needs to be taken on its own merit in terms of the community support, the nature of the crime and the remorse expressed.

• 1745

**Mr. Jepson:** I understand that, but assuming those are all favourable, you are suggesting this would be a consideration.

**Rev. Gustafson:** I would argue for shorter rather than longer sentences, because I have been on the inside of maximum-security penitentiaries time and time again, and I have seen nothing in terms of healing or rehabilitative effect. I continue to believe prisons do not rehabilitate.

**Mr. Jepson:** Prisons are there to mete out justice as well. There is more than one aspect to the justice system.

**Rev. Gustafson:** Justice is simply a punishment.

**Mr. Jepson:** Rehabilitation, but is punishment a dirty word?

**Rev. Gustafson:** No, as long as we are not hypocritical about it, as long as we are not claiming to incarcerate to rehabilitate, when what we are doing is incarcerating to punish.

**Mr. Jepson:** I do not think it is with the best of intentions—

**Rev. Gustafson:** I understand that is your point of view, but it is not mine.

**Mr. Jepson:** I am not suggesting it is solely to punish at all. There are a number of reasons behind incarceration: to protect society; to give a clear message to that individual that he or she has committed a very violent offence, that they have a price to pay to society for this.

Once they are there, the systems part also has a responsibility, to try to rehabilitate and bring that individual back to a position where they can one day re-enter society, and hopefully make a contribution in a meaningful way.

**Rev. Gustafson:** I would agree.

**Mr. Horner:** I think most of the points I wish to raise have already been raised. I would like to congratulate Rev. Diedrich on the program, and wish him success in future endeavours. I did want to get clarification. Is it correct you are working on the less serious offences right now, the less violent offences, the ones where you are trying to have the victim offender rehabilitation program?

[Translation]

**M. Jepson:** Selon vous, même seulement cinq ans après un meurtre violent, vous croyez que l'auteur du crime pourrait être remis en liberté avec des systèmes de surveillance et d'appui?

**Le rév. Gustafson:** J'hésiterais à dire qu'il devrait y avoir des directives mentionnant, par exemple, un délai de cinq ans. Je sais que cela rend les choses beaucoup plus difficiles, mais j'estime que chaque cas doit être jugé sur le fond, en fonction de l'appui communautaire, de la nature du crime et du remord exprimé.

**M. Jepson:** Je comprends bien cela, mais dans l'hypothèse que tous ces facteurs sont favorables, le recommandez-vous?

**Le rév. Gustafson:** Je serais plutôt en faveur de peines assez courtes, car j'ai visité des pénitenciers à sécurité maximum à de nombreuses reprises, et je n'y ai constaté aucun effet curatif ou réhabilitatif. Je continue de croire que les prisons ne font pas de réhabilitation.

**M. Jepson:** Les prisons sont là également pour faire justice. Le système de justice comporte plus d'un aspect.

**Le rév. Gustafson:** La justice n'est rien d'autre qu'une punition.

**M. Jepson:** La réhabilitation; mais faut-il bannir la punition?

**Le rév. Gustafson:** Non, dans la mesure où nous ne sommes pas hypocrites, dans la mesure où nous ne prétendons pas incarcérer pour réhabiliter alors que nous incarcérons pour punir.

**M. Jepson:** Je ne crois pas que ce soit avec les meilleures intentions. . .

**Le rév. Gustafson:** Je sais que c'est votre point de vue, mais ce n'est pas le mien.

**M. Jepson:** Je ne veux pas dire que c'est uniquement pour punir. L'incarcération repose sur plusieurs motifs: protéger la société, bien faire comprendre à l'individu qu'il a commis une infraction très violente, qu'il y a un prix à payer à la société en raison de cela.

Une fois l'individu incarcéré, le système a également un devoir, celui de tenter de réhabiliter l'individu et de le mettre en mesure de réintégrer un jour la société et même, il faut l'espérer, de faire un apport valable.

**Le rév. Gustafson:** Je suis d'accord.

**M. Horner:** Je crois que la plupart des points que je voulais soulever ont déjà été mentionnés. J'aimerais féliciter le révérend Diedrich du programme et lui souhaiter bonne chance pour l'avenir. Je voudrais toutefois avoir une précision. Est-il exact que vous travaillez actuellement sur les infractions les moins graves dans le cadre du programme de réhabilitation des victimes et des contrevenants?



[Texte]

**Rev. Gustafson:** That is the majority of our caseload now.

**Mr. Horner:** In the Genesee experience, however, they are trying to get into more serious crimes. Is that correct?

**Rev. Gustafson:** They are working with nothing but serious crimes.

**Mr. Horner:** I would look forward to speaking with the sheriff. I hope he is on the list for Toronto, because I can see how a program like yours would be beneficial both to the victim and the offender, if it is taken in the right context and things are screened properly. But I fail to see how it can work at the present time in serious offences.

I am talking about situations I have in the riding I have the honour to represent. Three youths walk into a Mac's Milk store and shoot a beautiful 18-year-old girl in the neck because all she has in the till is \$25. They paralyze her. She is a quadriplegic for life, and they are out on bail in three days. The judge orders them to return to the school she goes to. I just about had a riot on my hands. I do not know how you can bring people like that together. I really, really do not. If you can do it, fine. I congratulate you. Keep up the good work.

**Mr. Belsher:** Reverend, do you think all the guilty can be handled in this method, or should we try to be writing the rules so there are two streams, with the violent ones on one side and the non-violent ones on the other, in which you want to really work on the rehabilitation rather than incarceration?

**Rev. Gustafson:** I have always said I did not think victim-offender reconciliation was a panacea, and I did not want to make any inflated claims for it. But having seen the Genesee County experiment, I think I would begin to lean in the direction of trying it more rather than less often now.

I was of the opinion myself that it worked for property crimes, where there was something to negotiate. I could not imagine, for instance, sitting down with someone who had murdered my child or committed some sort of heinous offence against me or my kin. But I am beginning to wonder if there is something very healing and effective for victims, even in those cases, as once again just one in a number of sanctions put together to fit the offence.

**Mr. Belsher:** Thank you.

**The Chairman:** Reverend Gustafson, thank you very much for your testimony and for telling us about your program, which we are pleased to hear is successful. You have also whetted our appetite for the Genesee County

[Traduction]

**Le rév. Gustafson:** C'est là le gros de notre charge de travail à l'heure actuelle.

**M. Horner:** Dans le comté de Genesee, toutefois, on tente de s'attaquer à des crimes plus graves. Est-ce exact?

**Le rév. Gustafson:** Le programme s'adresse uniquement aux crimes graves.

**M. Horner:** J'ai bien hâte de parler au shérif. J'espère qu'il est inscrit à la liste pour Toronto, car je peux comprendre comment un programme comme le vôtre pourrait être avantageux tant pour la victime que pour le contrevenant s'il se place dans le bon contexte et s'il y a un bon tamisage. Mais je ne vois pas comment cela peut fonctionner à l'heure actuelle dans le cas des crimes graves.

Je pense à des cas qui se sont produits dans la circonscription que j'ai l'honneur de représenter. Trois adolescents pénètrent chez un dépanneur Mac's Milk et blessent une belle jeune fille de 18 ans d'une balle au cou parce qu'elle n'a que 25\$ dans la caisse. Elle est paralysée, quadriplégique pour la vie. Quant à eux, ils sont libres sous cautionnement au bout de trois jours. Le juge leur ordonne de retourner à la même école qu'elle. J'ai failli faire face à une émeute. Je ne sais pas comment vous pouvez réunir des gens comme cela. Je ne comprends vraiment pas. Si vous y parvenez, bravo. Je vous félicite. Poursuivez dans cette voie.

**M. Belsher:** Mon révérend, croyez-vous que tous les coupables peuvent bénéficier de cette méthode, ou les règles devraient-elles prévoir deux voies, les violents d'un côté et les non violents de l'autre, de sorte qu'on puisse vraiment travailler à la réhabilitation plutôt qu'à l'incarcération?

**Le rév. Gustafson:** J'ai toujours dit que j'estime que la réconciliation entre victimes et délinquants n'est pas une panacée et que je n'ai pas l'intention d'en vanter indûment les mérites. Mais après avoir vu l'expérience du comté de Genesee, je crois que je serais plutôt favorable à une plus forte utilisation de cette méthode.

J'estimais moi-même qu'elle fonctionnait pour les crimes contre les biens, car il y avait quelque chose à négocier. Je ne pouvais, par exemple, imaginer de rencontrer quelqu'un qui aurait assassiné mon enfant ou commis une infraction horrible contre moi ou mes proches. Mais je commence à me demander s'il n'y a pas là quelque chose de très curatif et efficace pour les victimes, même dans ces cas, étant bien entendu, encore une fois, qu'il ne s'agit qu'une des nombreuses sanctions dont l'ensemble est adapté à l'infraction.

**M. Belsher:** Merci.

**Le président:** Révérend Gustafson, merci beaucoup de votre témoignage et merci de nous avoir parlé de votre programme, dont le succès nous réjouit. Vous nous avez également mis l'eau à la bouche avec l'expérience du

[Text]

experience; we look forward to hearing about that firsthand. Thank you very much.

**Rev. Gustafson:** Thank you kindly. We are about to start into one of Canada's largest and most difficult municipalities, Surrey, so we will need your wishes for good luck and success. Thank you.

**The Chairman:** Good luck to you. Thank you.

Our next witness, colleagues, is Georges Goyer, who is also a barrister in Vancouver. Welcome to you, Mr. Goyer. You are in private practice with yourself, I gather from your letterhead.

**Mr. Georges A. Goyer (Individual Presentation):** Yes, I am.

**The Chairman:** We look forward to hearing what you have to say.

**Mr. Goyer:** First of all, I would like to tell the committee where I am coming from. I worked as a probation and parole officer for two years and four months in Manitoba, back in 1962 to 1964. I have been in private practice in Vancouver for about nineteen and a half years now, almost exclusively criminal defence work. I am also the chairman of the National Legal Aid Liaison Committee for the CBA, but I am not here speaking on behalf of that committee. I am speaking on behalf of myself personally.

What I intend to do, and you have been handed an outline, is to address a few of the specifics in the Canadian Sentencing Commission report. I am just going to comment on those and give you what I consider to be my perspective.

Let me say first of all at the outset that I do not agree with Mr. Soroohan. I do not think the guidelines and the proposals generally represent too strict a pigeon-holing system. I happen to think that the guidelines hold open much opportunity for the exercise of discretion by the judges. I work day to day, mostly in the provincial courts, but at all court levels, and I can tell you right now that I am very, very interested in supporting the discretion that judges exercise, and I think within the guidelines they can do that.

Now I am also strongly in support of the abolition the minimum mandatory sentences. To me, one of the biggest impacts that would have is in impaired driving, where there is a minimum mandatory fine. I do a lot of impaired driving cases, and I have for 19 years. That is one of the things this committee has to consider very carefully. But having considered it, I think giving the discretion to the judges to set a fine or a jail term or both is more important than having a mandatory minimum, which is held up as some kind of a scale to show the public that, yes, we are concerned and we are supporting you in your view that drunk driving is a serious offence. That is one of the areas that I am going to ask you to consider carefully.

[Translation]

comité de Genesee; nous avons bien hâte d'en entendre parler de première main. Merci beaucoup.

**Le rév. Gustafson:** Merci bien. Nous allons nous lancer dans l'une des municipalités les plus importantes et les plus difficiles du Canada, Surrey, et nous aurons besoin de tous vos vœux. Merci beaucoup.

**Le président:** Bonne chance et merci.

Chers collègues, le témoin suivant est Georges Goyer, également avocat de Vancouver. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Goyer. Vous pratiquez le droit seul, si j'en crois votre entête de lettre.

**M. Georges A. Goyer (à titre personnel):** Oui, c'est exact.

**Le président:** Nous avons hâte d'entendre ce que vous avez à nous dire.

**M. Goyer:** Tout d'abord, j'aimerais informer le Comité de mes antécédents. J'ai travaillé comme agent de probation et de libération conditionnelle pendant deux ans et quatre mois au Manitoba, entre 1962 et 1964. J'ai une période à Vancouver depuis environ 19 ans et demi maintenant, et je m'occupe presque exclusivement de la défense au criminel. Je suis également président du Comité national de liaison avec l'aide juridique de l'ABC, mais je ne représente pas ce comité. J'interviens à titre individuel.

J'ai l'intention—et vous avez reçu un plan—de traiter quelques points particuliers du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je vais commenter ces détails d'après mon point de vue.

Permettez-moi de dire tout d'abord que je ne suis pas d'accord avec M. Soroohan. Je ne crois pas que les lignes directrices et les propositions constituent un système trop rigide. J'estime que les directives laissent une bonne marge de manœuvre aux juges. Je travaille quotidiennement surtout en cour provinciale, mais dans les cours de tous les niveaux, et je peux vous dire que je suis très intéressé à favoriser l'exercice de la discrétion par les juges et que j'estime que les directives leur permettent de le faire.

J'appuie également fortement l'abolition des sentences minimales obligatoires. À mon avis, la principale répercussion porterait sur la conduite en état d'ébriété, où il y a une amende minimale obligatoire. Je me suis occupé d'un grand nombre de cas de ce genre depuis 19 ans. C'est une des choses que le Comité devra étudier avec grand soin. Mais j'estime qu'il est plus important de donner aux juges la possibilité d'imposer une amende ou une peine de prison ou les deux que d'imposer un minimum obligatoire qui a pour but de montrer au public que nous sommes sérieux et que nous croyons avec lui que la conduite en état d'ébriété constitue une infraction grave. C'est là un des domaines que je vous demanderai d'étudier avec grand soin.

[Texte]

Now, I want to go through the six items, and just comment on them briefly. I do not want to sound negative, but I am going to be sounding cautionary notes.

First, At the bottom of page 154 in the Canadian Sentencing Commission report, paragraph 4(d) enumerates the principles to be applied in sentencing. I want to say right off that I do not think denouncing blameworthy behaviour is by itself an important or a useful factor for a judge to operate with as he is sentencing. That concept came out of the Law Reform Commission of Canada about 15 years ago. I have seen it in practice in a number of cases, and almost always what happens is that the judge say that this kind of act that you have been either convicted of or plead guilty to is the kind of thing that we as a society have to denounce; therefore the hammer, a long sentence.

I would like to see denunciation thrown out completely as a specific factor to be taken into account, because I think it comes into the other factors that are there and that are defined by the courts in the case law. I think as soon as you single out denunciation, it operates to the exclusion of all the other factors. It operates in a terrifically heavy, discriminatory, and sometimes bigoted way.

• 1755

I do not wish to be seen as criticizing the judges, but judges may tend to apply this principle by saying, I am outraged by what you have done, therefore this society has to be outraged, therefore I am going to visit upon you my outrage. That is what happens when you apply denunciation. Now I may be in a minority with regard to this specific principle, but in my view the other principles enumerated there are sufficient.

The next topic I am concerned about is community programs, found on page 393 of the Canadian Sentencing Commission report. You can see on my outline I have provincial resources.

If the scheme outlined here were to be implemented, I can tell you right now that the provinces would be dragging their feet. They would not be prepared to put the money in. They would not be prepared to provide the resources. They would not be prepared to come up to speed.

We have seen that in legal aid over the past few years, and my committee is trying to rectify that, and has. We have seen it in the Young Offenders Act, where the provinces refused to implement the scheme, and in fact backed up again and again the date for implementation. We have seen it in the provision of correctional services. We have seen it in related areas of social services, education, health, all of that.

[Traduction]

J'aimerais maintenant passer en revue les six points en présentant de brèves remarques. Je ne voudrais pas adopter une attitude négative, mais je vais lancer certains avertissements.

Tout d'abord, au bas de la page 169 du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, l'alinéa 4d) énumère les principes dont il faut tenir compte dans la détermination de la peine. Je dirai d'entrée que je n'estime pas que la dénonciation des comportements répréhensibles est en elle-même un facteur important ou utile dont le juge devrait tenir compte lorsqu'il prononce une sentence. Ce principe a été proposé par la Commission de réforme du droit du Canada il y a une quinzaine d'années. Je l'ai vu appliqué dans de nombreux cas, et presque toujours, le juge déclare que l'acte dont l'accusé a été trouvé coupable ou auquel il a plaidé coupable est une chose que la société doit dénoncer, puis il impose une longue sentence.

J'aimerais qu'on cesse complètement de tenir compte de la dénonciation, car je crois qu'elle fait partie des autres facteurs qui sont définis par les cours dans la jurisprudence. J'estime qu' aussitôt que l'on insiste sur la dénonciation, elle exclut tous les autres facteurs. Elle agit d'une façon extrêmement lourde, discriminatoire et parfois fanatique.

Je ne voudrais pas critiquer les juges, mais ils tardent à appliquer ce principe de la façon suivante. Ils disent: «Je suis outré de ce que vous avez fait, la société devrait donc en être outrée également et je vais vous en faire payer le prix.» C'est ce qui se produit lorsque l'on applique la dénonciation. Je suis peut-être en minorité en ce qui touche ce principe, mais selon moi les autres principes énumérés sont suffisants.

Ensuite, je m'intéresse aux programmes communautaires, que l'on trouve à la page 393 du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Vous pouvez voir sur mon plan que je mentionne les ressources provinciales.

Si le régime énoncé ici était appliqué, je suis certain que les provinces se feraient tirer l'oreille. Elles ne seraient pas prêtes à engager les fonds nécessaires, à fournir les ressources, à agir rapidement.

Nous avons constaté cela dans le domaine de l'aide juridique depuis quelques années, et mon comité travaille à rectifier cette situation et y a réussi. Nous avons vu cela à l'égard de la Loi sur les jeunes contrevenants; les provinces ont refusé d'appliquer le régime, reportant de fois en fois la date de mise en oeuvre. Nous avons constaté cela à l'égard des services correctionnels, même que dans des domaines connexes des services sociaux, de l'éducation, de la santé, et cetera.



[Text]

The provinces are going to be the problem. I am hoping your committee can specifically address this. If you do prepare and submit a report, it has to contain the provision that the provinces have to be brought into line. It is either going to be by a shared-cost agreement, or it is going to be a federal-provincial Attorney General's agreement in their federal-provincial meetings—a very difficult arena. It is almost entirely a political arena. I am talking to you as politicians, but the values have to be brought to bear on the provincial authorities. If you want to look at anything, the bottom line is that there has to be equality in the Charter across this country.

The next topic I want to mention is on page 396. I think the table shown there for the fine default rate is grossly exaggerated. To take the top line on page 396, number 12.26, a fine of \$1 to \$150 is a per diem rate of \$25 and the prison days are 6 days. In my view that should be halved or cut down by a third.

**The Chairman:** The number of days?

**Mr. Goyer:** Yes, the days are totally out of whack. I would just like to see the whole thing cut in half. That might bring it more to a proper perspective.

I like the scheme mentioned on page 400. The English scheme, with the insertion of the two little words "up to". . . now that is the solution. In the one on page 396 you just put "up to" in front of 6 days, and that solves the problem. I only say that in passing, because I know what is being done today in the provincial courts is a \$100 fine and 4 days, or 3 days, sometimes one day, but it is generally not 6 days. If you go up the scale to a \$4,000 fine, this is not going to buy you 126 days in jail in any court. . . and it should not. I am asking you in the committee to say that.

Now more importantly, what is recommended on page 397 is an order of restitution. What I am going to suggest is that you have to move with great caution in this area. What is set out here includes property damages, medical and hospital costs, any earnings lost—that is a wholesale excursion into the civil law area. You have to be very careful not to deprive people of their proper civil rights, including suing for motor vehicle injuries—and I do not do any motor vehicle work. I will not do personal injury work. I do not have a vested interest in this, but you have to make sure that you do not take away people's rights to make their proper insurance recovery by simply having the provincial court make the award.

• 1800

**Mr. Jepson:** You would have more business than you can handle.

[Translation]

Ce sont les provinces qui vont poser un problème. J'espère que votre Comité pourra s'attaquer expressément à cela. Si vous rédigez et présentez un rapport, il devra mentionner qu'il faut assurer la collaboration des provinces. Il y aura soit une entente à frais partagés, soit une entente fédérale-provinciale des procureurs généraux conclue lors des réunions fédérales-provinciales—une instance très difficile. C'est une instance presque entièrement politique. Je m'adresse à vous en votre qualité de politiciens, mais les valeurs doivent être appliquées aux autorités provinciales. En dernière analyse, il faut qu'il y ait égalité devant la Charte dans tout le pays.

Le sujet suivant sur lequel je désire attirer votre attention se trouve à la page 396. Je crois que le tableau que l'on y trouve concernant le taux pour le défaut de paiements des amendes est grossièrement exagéré. Si l'on prend la première ligne de la page 396, au n° 12.26, une amende de 1\$ à 150\$ constitue un taux de 25\$ par jour et le nombre de jours d'emprisonnement est de six. À mon avis, cela devrait être coupé de moitié ou du tiers.

**Le président:** Le nombre de jours?

**M. Goyer:** Oui, le nombre de jours est complètement absurde. J'aimerais que tout cela soit coupé de moitié. Cela pourrait replacer les choses dans une plus juste perspective.

J'aime bien le régime mentionné à la page 400. Le régime anglais, avec les mots «jusqu'à un maximum de», cela est la solution. À la page 396, il suffirait d'ajouter «un maximum de» devant six jours, et le problème serait réglé. Je mentionne cela en passant, car je sais que ce qui se fait aujourd'hui dans les cours provinciales, c'est une amende de 100\$ et quatre jours, ou trois jours, parfois une journée, et rarement six jours. Si l'on va vers le haut de l'échelle, une amende de 4,000\$ ne vous vaudra jamais 126 jours de prison quelle que soit la cour. . . et c'est bien ainsi. Je demande au Comité de se prononcer en ce sens.

Ce qui est plus important, la page 397 recommande une ordonnance de restitution. Je vous suggère d'exercer la plus grande prudence dans ce domaine. On parle ici de dommages aux biens, de frais médicaux et hospitaliers, de manque à gagner—c'est là empiéter dans le domaine du droit civil. Il faut prendre garde de ne pas priver les gens de leurs droits civils, y compris le droit de poursuivre dans le cas de blessures subies dans un véhicule à moteur—et pourtant je ne travaille pas dans ce domaine. Je ne m'occupe pas de préjudices personnels. Je n'ai aucun intérêt dans ce domaine, mais il faut prendre garde à ne pas porter atteinte aux droits des gens d'être remboursés par l'assurance en chargeant la cour provinciale d'accorder les dommages et intérêts.

**M. Jepson:** Vous auriez plus de travail que vous n'en pourriez faire.

[Texte]

**Mr. Goyer:** I certainly hope so.

**Mr. Belsher:** You should have been here this morning when we heard the opposite.

**Mr. Goyer:** I am glad I can say what they did not say. I would be happy representing people and making these claims in provincial court. I would love to stand in provincial court representing the victim against the accused and the Crown and take a 10-day wage loss, \$450. My lawyer is going to cost me this; my medical will cost me this. . . A five-minute hearing before the provincial court judge for a \$2,000 or \$3,000 award for damages in an assault is why I do not do personal injuries. I would not take more than 20%. I can say I do not do that kind of work, but it is a very difficult area. You are into constitutional and Charter problems and all kinds of justice problems. I simply ask you to address that.

I think what is on page 427 is plea bargaining. In 1972 I wrote guidelines for the criminal justice section in Vancouver. They were ridiculed by everybody because I tried to write guidelines for plea bargaining which were not dramatic or revolutionary. All they did was incorporate the usual practices. I do not think we need guidelines, but if you go to page 438, there is a suggestion that the Crown notify the victim of any plea bargaining or plea negotiations. It is not workable.

If an accused in custody is going to plead guilty to an assault and his duty counsel wants the Crown to say no jail, he has the right to plead guilty if he wants to plead guilty and be sentenced. In my view he has that right whether he has counsel or not.

The Crown is not going to be able to notify the victim. If a matter is set for trial and there is a two- or three-month gap, there is no problem. If they enter into serious discussions about an unusual disposition, perhaps the victim should have some say or be informed, but I do not want to see us go so far as having the Crown being able to have their discretion vetoed by the victim. I do not think it is legally or ethically proper.

I am very much in favour of victims being notified and consulted. I have prosecuted a few cases and know a little about what the victim feels in an assault or in a threatening case. What is being held out here is an objective and I am not against the objective so long as you realize that in the day-to-day practicalities, it is not going to be able to be done by the Crown in a lot of cases. The Crown does not have the manpower, bodies or resources. Generally speaking, it is the provinces.

On page 426 the commission recommends that the sentencing judge ask the defendant whether he or she understands the plea agreement and the implications. I do

[Traduction]

**M. Goyer:** Je l'espère bien.

**M. Belsher:** Vous auriez dû être ici ce matin quand on nous a dit le contraire.

**M. Goyer:** Je suis heureux de pouvoir dire ce qu'ils n'ont pas dit. Je serais très heureux de représenter des gens pour présenter de telles réclamations en cour provinciale. J'aimerais bien aller en cour provinciale pour représenter la victime contre l'accusé et la Couronne et prendre 10 jours de perte de salaire, 450\$. Mon avocat me coûtera tant; mes frais médicaux seront de tant. . . Une audition de cinq minutes devant le juge de la cour provinciale pour des dommages de 2,000\$ ou 3,000\$ dans un cas de voies de fait, c'est pour cela que je ne m'occupe pas de préjudices personnels. Je ne prendrais pas plus de 20 p. 100. Je peux dire que je ne fais pas de travail de ce genre, mais c'est un domaine très difficile. On aborde des problèmes constitutionnels et des problèmes liés à la charte et toutes sortes de problèmes de justice. Je vous demande simplement de vous attaquer à cela.

À la page 471, on trouve la négociation de plaidoyer. En 1972, j'ai rédigé des lignes directrices pour la section de justice criminelle à Vancouver. Tout le monde les a ridiculisées, car j'ai tenté d'écrire en matière de négociation de plaidoyer des lignes directrices qui n'étaient ni dramatiques ni révolutionnaires, mais qui se contentaient d'incorporer les pratiques habituelles. Je ne crois pas que nous ayons besoin de lignes directrices, mais si vous vous reportez à la page 482, il y est suggéré que la Couronne avise la victime de toute négociation de plaidoyer. Cela n'est pas réalisable.

Si un accusé sous garde va plaider coupable de voies de fait et si son avocat d'office désire que la Couronne refuse l'incarcération, il a le droit de plaider coupable s'il désire le faire et recevoir sa sentence. À mon avis, il a ce droit qu'il ait ou non un avocat.

La Couronne ne sera pas en mesure d'aviser la victime. Si la date du procès est fixée et s'il y a un délai de deux ou trois mois, il n'y a aucun problème. S'il y a des discussions sérieuses à propos d'une disposition inhabituelle, peut-être la victime devrait-elle avoir son mot à dire ou être informée, mais je ne voudrais pas que le pouvoir discrétionnaire de la Couronne soit soumis au veto de la victime. Je ne crois pas que cela soit acceptable sur le plan juridique ou éthique.

Je suis tout à fait en faveur d'aviser et de consulter les victimes. J'ai poursuivi dans quelques causes et je sais un peu comment se sent la victime de voies de fait ou de menaces. Ce qui est indiqué ici, c'est un objectif et je ne suis pas contre cet objectif à condition de se rendre compte que sur le plan pratique et quotidien, la Couronne ne sera souvent pas en mesure de le faire. La Couronne n'a ni les effectifs ni les ressources. En général, cela relève des provinces.

À la page 470, la Commission recommande que le juge demande au défendeur s'il comprend l'entente sur le plaidoyer et ses implications. Je ne crois pas que cela soit

## [Text]

not think that is necessary. I think the defendant's lawyer is under an ethical obligation to inform the accused and has to get his okay. He has to inform the accused as the discussions go along and he has to get the accused's agreement to the final arrangement. I do not think it is necessary.

As you go through some of the material on plea bargaining, I think what is being done is an incursion into the ethical responsibilities the law society and the governing bodies have over the lawyers. And I do not think the law, the Criminal Code, any statute, wants to get into a fight with the law societies over their ethical duties. I am happy to have the law societies enforce that and I realize there is some material in here which suggests that there are accused who get short-changed. I know that happens. I know it happens in too many cases. I worked at legal aid for a short time screening appeals, and almost the universal claim was "My lawyer did not represent me properly; he did not listen to me; he did not call the witnesses". It may be that the lawyers are not doing their job, but I do not think it is the place of the Criminal Code or this sentencing provision to change that.

• 1805

I have predicted that in the next few years in this country we are going to have a number of appellate cases that are going to turn on the question of the adequacy or inadequacy of defence counsel. There are not any yet in Canada. There are lots in the United States and I have collected a bunch of them, but it is coming in Canada and that is going to be sufficient to correct the problem.

Lastly, the Canadian Sentencing Commission—this is the commission that is foreseen to be established, recommended in here once the law is brought into effect—I am all in favour of that, but I have some suggestions that I want you to carefully listen to. First of all, page 439 sets out the duties and the powers of that commission. I think the chairman asked Mr. Conroy earlier this afternoon, "What do you do about the public?" I think there should be in the duties and the powers enumerated there on pages 439 and 440 a specific direction for a public legal education component whereby that commission would do public legal education. And when I say public legal education, I mean in the broad sense, including the press, the kind of thing that Conroy was talking about that the CBA is doing a few times. There should be a pro-active, public legal education component in the new Canadian Sentencing Commission that would have as its mandate the specific running of programs, public forums and things like that, to educate the public, to dispel the kinds of myths that are contained in the chapter that talks about public opinion surveys where clearly the public opinion does not reflect the facts, and it is not just a minor divergence.

Now, the press publishes and prints anecdotal material all the time and it focuses on the worst cases and the

## [Translation]

nécessaire. Je crois que l'avocat du défendeur a l'obligation morale de l'informer et d'obtenir son accord. Il doit tenir l'accusé au courant de l'évolution des pourparlers et il doit obtenir son assentiment à l'entente finale. Je ne crois pas que cela soit nécessaire.

Je crois que ce qui est dit de la négociation de plaidoyer constitue une ingérence dans les devoirs moraux du Barreau et des organismes de régie à l'égard des avocats. Et je ne crois pas que le droit, le Code criminel ou n'importe quelle loi doit entrer en lutte avec les barreaux quant aux fonctions morales. Je suis heureux que les barreaux assurent l'application dans ce domaine et je me rends compte qu'une partie du texte laisse entendre que certains accusés ne sont pas traités équitablement. Je sais que cela se produit, et que cela se produit trop souvent. J'ai travaillé pendant une brève période à l'aide juridique à filtrer les appels, et presque tout le monde disait: «mon avocat ne m'a pas représenté correctement; il ne m'a pas écouté; il n'a pas convoqué les témoins». Il se peut que les avocats ne fassent pas leur travail, mais je ne crois pas que c'est le Code criminel ou les dispositions touchant la détermination de la peine qui devraient s'en occuper.

J'ai prédit qu'au cours des quelques prochaines années il y aura au pays un grand nombre d'appels portant sur la compétence ou l'incompétence de l'avocat de la défense. Il n'y en a pas encore eu au Canada. Il y en a beaucoup aux États-Unis et j'en ai réuni un grand nombre, mais cela s'en vient au Canada et cela suffira à remédier au problème.

Enfin, la Commission canadienne de la détermination de la peine—la commission qui sera créée une fois la loi entrée en vigueur—et je suis tout à fait en faveur, mais j'aurais certaines suggestions à soumettre à votre attention. Tout d'abord, les devoirs et les pouvoirs de cette commission sont énoncés à la page 483. Je crois que le président a demandé à M. Conroy tout à l'heure «qu'en est-il du public?» Je crois que les fonctions et les pouvoirs énumérés aux pages 483 et 484 devraient mentionner expressément un élément de vulgarisation juridique à laquelle la commission serait tenue. Quand je parle de vulgarisation juridique, je l'entends au sens large y compris la presse, ce dont Conroy parlait et que l'ABC fait à l'occasion. La nouvelle Commission permanente des sentences devrait comporter un élément pro-actif de vulgarisation juridique dont le mandat serait d'organiser des programmes, des forums publics et des choses du genre pour sensibiliser le public, pour faire disparaître les mythes que l'on retrouve dans le chapitre sur les sondages qui montre que l'opinion publique ne traduit pas les faits, et qu'il ne s'agit pas uniquement d'une divergence mineure.

Or la presse publie des anecdotes constamment, s'intéressant surtout aux pire cas et aux cas les plus



[Texte]

harshest cases and all of that. They cannot be blamed; that is news. But at the same time the public needs to be educated, and I am sure that you in this committee have heard some of the views that come from left field. That is the kind of thing that has to be corrected and a public legal education mandate for that commission would do that.

Having said that, I want to talk about the composition. I do not agree, on page 440, that the majority of the members should be judges. That is not what you want to do. There is talk of a judicial advisory committee, but you do not want to take a committee of seven people of whom the majority are judges. Plug in the other people in the system on that commission and put a lay person on that commission. If the law societies in Canada—some of them can put lay members on the governing body—that commission should contain a member of the public who is not a judge and not a lawyer and, hopefully, not a correctional system person, but just a representative of the public. Not a politician, either. Perhaps somebody appointed by a politician, but a member of the lay public should sit on that and it should not be judges. Cut down the number of judges. If you want a judge as a chairman, as it says there, fine. But if you are going to have a committee of seven, do not have more than two judges.

**Mr. Horner:** How about. . . [Inaudible—Editor]

**Mr. Goyer:** That is too narrow. If you are going to make the majority of the persons on the committee judges and they are setting the broad policy, it should have a broader base. The public should have input, the lawyers should have input, the CBA should probably have an appointed representative on that committee, but it should not be judges.

• 1810

If it is going to be judges, then pick the guys in the lower courts. Pick the provincial court judges, never mind the Supreme Court bench, never mind the Court of Appeal. Pick the provincial court judges who are dealing with it on a day-to-day basis. They are the ones who know what goes down on a daily basis in their courts.

I have said enough. I simply wanted to go through those and try to lay on you some of my thoughts on those specific things.

**The Chairman:** I am glad you did that, because it is going to be helpful to the committee to get those kind of detailed suggestions. There are some very good ones.

**Mr. Horner:** Mr. Chairman, my comment is the same as yours.

I congratulate you for laying out your concerns in such a concise form that we can look at them and have them right in front of us. I agree with just about everything you say. But when you were talking about impaired driving charges, I would like you to speculate on what will happen to sentences for impaired driving. You say that

[Traduction]

criants. On ne saurait les en blâmer; c'est cela qui constitue la nouvelle. Mais en même temps, le public doit être éduqué et je suis certain que certains des membres du comité ont entendu certaines opinions. C'est le genre de chose auquel il faut apporter un remède et on y arriverait en confiant à la commission un mandat de vulgarisation juridique.

Cela étant dit, j'aimerais parler de la composition. Je ne suis pas d'accord avec ce qui est recommandé à la page 440, c'est à dire que la majorité des membres devraient être des juges, ce n'est pas cela qu'il faut faire. On parle d'un comité consultatif de la magistrature, mais il ne faudrait pas un comité de sept personnes dont la majorité soit des juges. Il faut nommer à cette commission d'autres membres du système et un profane. Si les barreaux du Canada—dont certains peuvent compter des profanes parmi l'organisme de direction—cette commission devrait comporter un membre du public qui ne soit ni juge ni avocat et, il faut l'espérer, non plus un membre du système correctionnel, mais un simple représentant du public. Pas un politicien non plus. Peut-être quelqu'un nommé par un politicien, mais la commission devrait comporter un membre du grand public qui ne devrait pas être un juge. Réduisez le nombre de juges. Si vous voulez un juge comme président, d'accord. Mais si le comité doit compter sept membres, il ne devrait pas y avoir plus de deux juges.

**M. Horner:** Et que dire [Inaudible—Éditeur]

**M. Goyer:** C'est trop restreint. Si la majorité des membres du comité doivent être des juges et si ce sont eux qui établissent les grandes politiques, la base devrait être plus large. Le public devrait avoir une voix, les avocats devraient avoir une voix, l'ABC devrait probablement avoir un représentant, mais ce ne devrait pas être des juges.

S'il faut que ce soient des juges, choisissez donc ceux des tribunaux de première instance. Prenez les juges des cours provinciales; oubliez ceux de la Cour suprême et de la Cour d'appel. Prenez les premiers car ils ont quotidiennement affaire à cela. Ce sont eux qui savent ce qui se passe tous les jours dans leurs tribunaux.

J'en ai assez dit. Je tenais simplement à passer ces questions en revue et à essayer de vous présenter mes idées sur ces points particuliers.

**Le président:** Je suis heureux que vous l'ayez fait car ce genre de suggestions détaillées seront utiles au Comité. Certaines d'entre elles sont excellentes.

**M. Horner:** Monsieur le président, je partage vos sentiments.

Je vous félicite d'avoir présenté vos préoccupations de manière aussi concise et de nous permettre ainsi de les avoir directement sous les yeux. Je suis d'accord avec à peu près tout ce que vous avez dit. Mais lorsque vous parliez de condamnations pour conduite avec facultés affaiblies, pourriez-vous me dire ce qui arrivera aux

[Text]

you have been doing impaired driving cases for 19 years. What will happen to impaired driving sentences if minimums are taken away?

**Mr. Goyer:** Not much, I think.

**Mr. Horner:** Then why bother doing it?

**Mr. Goyer:** Because there are genuine cases where a minimum \$300 fine is totally prohibitive to somebody.

**Mr. Horner:** Prohibitive in what way?

**Mr. Goyer:** They do not have it. They are on welfare; they are supporting children. . . They cannot pay \$300 even if they are given six to nine months to pay.

Everybody gets a licence suspension. I think you can leave it to the judge's discretion to impose, and there were cases in British Columbia, before the minimums came in, where \$50 fines were imposed in unusual circumstances. The going rate used to be \$300 to \$400 dollars. It has now gone up, with the code amendments, to \$450, \$500, \$600, \$700. That is the going rate for a first impaired driving conviction. That fine plus the six-month licence suspension plus a voiding of any insurance coverage if there is an accident is more than a sufficient penalty. I would like to see the 14-day mandatory minimum for a second offence wiped out, because there are cases in which—

**Mr. Horner:** I cannot agree with you at all, Mr. Goyer.

**Mr. Nicholson:** I wanted to get his reasons for that. Why would you want to give—

**Mr. Goyer:** Because there are cases in which the discretion should be exercised and somebody should not be sent to jail for 14 days automatically.

**Mr. Nicholson:** You have practised a lot of criminal law; do you not know people who, once they get their first impaired driving conviction, are scared to death of actually going to jail for 14 days? At least in that case it does have a certain deterrent value—

**Mr. Goyer:** I disagree.

**Mr. Nicholson:** —because people know that they are going. Have you not had clients who were just scared to death when you told them to bring their toothbrush because they are going for 14 days?

**Mr. Goyer:** Oh, sure, they are scared at that point. But that is after they have already committed the second offence.

**Mr. Horner:** Since we have had inflation, the \$50 fine does not mean much to most people today. But statistics prove that impaired driving charges have gone down since

[Translation]

peines qui frapperont les coupables. Vous dites qu'il y a 19 ans que vous occupez des cas de conduite en état d'ivresse. Qu'advient-il des peines si l'on supprime le minimum?

**M. Goyer:** Pas grand chose, je crois.

**M. Horner:** Alors pourquoi le faire?

**M. Goyer:** Parce qu'il y a des cas où une amende minimum de 300\$ est absolument prohibitive pour certaines personnes.

**M. Horner:** Prohibitive de quelle manière?

**M. Goyer:** Ces gens-là n'ont tout simplement pas l'argent nécessaire. Ce sont des assistés-sociaux, avec des enfants à charge. . . Même si vous leur donnez six à neuf mois pour le faire, ils seront incapables de payer 300\$.

Dans tous les cas, il y a un retrait temporaire de permis. Je pense qu'on peut laisser au juge le soin de décider; il y a d'ailleurs eu des cas en Colombie-Britannique, avant l'adoption de minimums, où des amendes de 50\$ ont été proposées lorsque les circonstances étaient inhabituelles. Le tarif normal était de 300 à 400\$. Avec la modification du code, on en est maintenant à 450\$, 500\$, 600\$ ou même 700\$. C'est le tarif d'une première condamnation pour conduite avec facultés affaiblies. Cette amende plus annulation de l'assurance s'il y a un accident me paraît une sanction plus que suffisante. J'aimerais voir éliminé le minimum obligatoire de 14 jours en cas de seconde infraction, car il y a des cas dans lesquels. . .

**M. Horner:** Il m'est impossible d'être d'accord avec vous là-dessus, monsieur Goyer.

**M. Nicholson:** Je voulais savoir quelles étaient ses raisons. Pourquoi voudriez-vous donner. . .

**M. Goyer:** Parce que dans certains cas le juge devrait user de ses pouvoirs discrétionnaires et ne pas envoyer automatiquement quelqu'un passer 14 jours en prison.

**M. Nicholson:** Vous avez fait beaucoup de droit pénal; ne connaissez-vous pas de gens qui, après avoir été condamnés une première fois pour conduite avec facultés affaiblies, ont une peur bleue de se retrouver deux semaines en prison? Au moins dans ce cas-là, cela a-t-il une certaine valeur de dissuasion. . .

**M. Goyer:** Je ne suis pas d'accord.

**M. Nicholson:** . . . parce que les gens savent qu'il n'y échapperont pas. N'avez-vous pas eu de clients terrorisés lorsque vous leur avez dit d'aller chercher leur brosse à dents parce qu'ils allaient passer 14 jours en prison?

**M. Goyer:** Bien sûr, à ce moment-là, ils ont très peur, mais ce n'est qu'après qu'ils aient déjà commis la seconde infraction.

**M. Horner:** Depuis l'inflation, une amende de 50\$ ne signifie plus grand chose pour la plupart des gens. Cependant, les statistiques montrent que les

[Texte]

we have raised it. I would not mind raising it a little more.

**Mr. Goyer:** Okay, but the statistics do not prove that the incidence of impaired driving has gone down because of the fine being raised.

**Mr. Horner:** Well, you cannot draw that conclusion, but—

**Mr. Goyer:** The statistics prove that it is the fear of apprehension. If you look at the statistics in British Columbia, when the drunk-driving roadblocks are put in at Christmastime, the rate of incidence goes way down. It is the fear of apprehension; it is not the fear of the punishment. That has been demonstrated. I am sure that you legislators would like to believe that because you changed the Criminal Code you cut down impaired driving, but—

**Mr. Horner:** I was on the committee.

**Mr. Goyer:** —I disagree strongly with you.

**Mr. Belsher:** You just hurt him.

**Mr. Goyer:** Well, I am not trying to hurt you, but I do not want you to take credit for something you may not have accomplished.

**Mr. Horner:** Oh, I am sure I did it!

**Mr. Goyer:** Well, go talk to the Counterattack people; I think they will convince you that they accomplished that more than you did. But all respect to you: I am being a bit facetious.

**The Chairman:** Thanks very much, Mr. Goyer. It was very helpful.

**Mr. Goyer:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witness is also from the local bar here. Glen Orris, please. Welcome to you, Mr. Orris. I am sorry I do not have any biographical information on you. If you want to tell us a bit about yourself, that would be fine.

**Mr. Glen Orris (Individual Presentation):** That is quite all right. Good evening, gentlemen. I guess it is now evening time. I do not normally talk sitting down, so if I stumble around, you can appreciate it.

I am a criminal lawyer in Vancouver and I have been practising for about 15 years. I do some work in the provincial court, but a large portion of my work is in the County Court and Supreme Court.

First of all, I agree with George's comments about the mandatory minimums in impaired driving. My experience, as limited as it is in dealing with impaired

[Traduction]

condamnations pour conduite avec facultés affaiblies sont moins nombreuses depuis que nous avons haussé le tarif. Je serais fort tenté de l'augmenter un peu plus.

**M. Goyer:** D'accord, mais les statistiques ne prouvent pas que le nombre de cas de conduite avec facultés affaiblies a diminué parce que le montant de l'amende a été augmenté.

**M. Horner:** Eh bien, vous ne pouvez pas tirer ce genre de conclusions mais. . .

**M. Goyer:** Les statistiques prouvent que c'est la peur d'être arrêté. Si vous examinez les statistiques en Colombie-Britannique, où les barrages de contrôle des conducteurs en état d'ivresse sont dressés à l'époque de Noël, le nombre des cas diminue considérablement. Je le répète, c'est la peur de se faire arrêter et non celle de la sanction. Cela a été amplement prouvé. Je suis certain que vos légistes voudraient bien croire que parce que vous avez changé le Code criminel, vous avez réduit le nombre des cas de conduite avec facultés affaiblies, mais. . .

**M. Horner:** Je faisais partie du comité.

**M. Goyer:** . . . je ne suis absolument pas d'accord avec vous.

**M. Belsher:** Vous venez de lui faire de la peine.

**M. Goyer:** Je ne me tiens pas du tout à vous faire de la peine, mais je ne veux pas que vous vous attribuez le mérite de quelque chose que vous n'avez pas réalisé.

**M. Horner:** Oh, je suis certain de l'avoir fait!

**M. Goyer:** Allez donc en parler aux gens de Counterattack; je crois qu'ils réussiront à vous convaincre qu'ils en ont fait beaucoup plus que vous. Mais ne m'en voulez pas, je plaisantais un peu.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Goyer, votre intervention a été très utile.

**M. Goyer:** Merci.

**Le président:** Notre témoin suivant appartient également au barreau local. Monsieur Glen Orris, vous avez la parole. Soyez le bienvenue, monsieur Orris. Je regrette de ne pas avoir de détails biographiques sur vous. Je vous serai donc obligé de nous dire un peu qui vous êtes.

**M. Glen Orris (à titre personnel):** Pas de problème. Bonsoir, messieurs. Je dis bonsoir car je crois que nous sommes rendus dans la soirée. Je ne parle habituellement pas assis, donc si je bafouille un peu, vous voudrez bien me le pardonner.

Je suis avocat au criminel à Vancouver où je pratique depuis environ 15 ans. Je travaille un peu à la Cour provinciale, mais l'essentiel de mon travail se fait au Tribunal de première instance et à la Cour suprême.

Je dirai, pour commencer, que je suis d'accord avec les commentaires de Georges sur les minimums obligatoires pour la conduite avec facultés affaiblies. Bien que mon



## [Text]

drivers, is that it is not the fines that are of concern, it is the suspension. If you want to raise minimums, you should raise minimums of license suspensions rather than the fines. But that is just in passing.

Specifically, what I wanted to comment upon is... I am going to follow basically the terms of reference the committee has sent through. I do not have an outline, and I apologize for that. A brief will be submitted at a later time.

Dealing with sentencing and the sentencing issues, looking at the summary of the commission on sentencing, it talks about the fact the role of Parliament is to lay down principles of sentencing. I am quite opposed to that. The suggestion—at least in the commission report—is these principles will be followed slavishly, if I can use the term, by judges in applying sentences.

There seems to be some concern about the disparity of sentencing with respect to the same offense throughout the city or throughout the province or throughout the country. I do not see that disparity is necessarily a bad thing. In the days we now enjoy of computers and pigeonholing and guidelines, it is nice to have something uniform. People are not uniform, and as a consequence they have to be dealt with as individuals.

In my view, for Parliament to say we are going to give the judges specific guidelines or principles to use in the course of sentencing is like saying we are going to appoint you because we think you are qualified to do this job, and we are going to pay an awful lot of money—some people would disagree with me on that—we are going to pay substantial sums to administer the law: we do not trust you in this area, as far as sentencing is concerned, so we are going to give you specific guidelines to follow.

Now that seems odd to me. Mind you, a lot of things seem odd to me. It seems to me the suggestion is the judge is really a member of society, as we all are. Hopefully he is uniquely trained to administer the law. As such, he is the one who should make the decision within the general guidelines or principles of sentencing as to which is appropriate.

There may be disparity, and invariably there will be disparity, because not all persons are the same and not all circumstances in the sentences are the same. You have heard from Professor Hogarth about his sentencing program, and I am sure that you will hear other comments about it. He says it is simply a guideline, something the judges can draw upon.

What it is going to be used for is an example of saying these are the sentences the courts hand down, Mr. Orris,

## [Translation]

expérience de ce genre de conducteurs soit limitée, j'ai constaté que ce ne sont pas les amendes qui les préoccupent, mais le retrait du permis. Si vous voulez augmenter les minimums, vous feriez mieux de le faire pour la durée minimum des retraits de permis. Je dis seulement cela en passant.

Ce dont je voulais parler plus précisément, c'est... je vais en fait suivre les différents points du mandat du Comité. Je n'ai pas de résumé de mon mémoire à vous soumettre, et je vous prie de m'en excuser. Je vous ferai parvenir mon mémoire ultérieurement.

À propos de la détermination de la peine et des questions qu'elle soulève, ainsi que du sommaire de la Commission sur la détermination de la peine, il est dit que le rôle du Parlement est d'établir les principes dans ce domaine. J'y suis tout à fait opposé. Cela signifierait—du moins selon le rapport de la commission—que ces principes seront suivis servilement, si je puis me permettre d'utiliser ce terme, par les juges lorsqu'ils prononceront leurs sentences.

Apparemment, on s'inquiète de voir que pour la même infraction, la détermination de la peine varie, que ce soit dans la même ville, dans la même province ou dans l'ensemble du pays. Cette disparité ne me paraît pas nécessairement mauvaise. À l'époque des ordinateurs, de compartimentation et de directives, il est agréable d'avoir quelque chose d'uniforme, mais les gens ne le sont pas, et doivent donc être traités comme des individus.

À mon avis, lorsque le Parlement dit que nous allons imposer aux juges des directives ou des principes précis qu'ils devront utiliser lors de la détermination de la peine revient à dire que nous allons vous nommer parce que nous pensons que vous êtes compétents pour faire le travail, et que nous allons vous payer très cher—certains ne seront pas d'accord avec moi—nous allons vous payer très cher pour administrer la loi: mais comme nous n'avons pas confiance en vous, en ce qui concerne la détermination de la peine, nous allons vous imposer des directives précises à suivre.

Cela me paraît bizarre. Il me semble que le juge est en fait un membre de la société, comme nous le sommes tous. Il est à espérer qu'il a reçu la formation requise pour administrer la loi. À ce titre, il est celui qui devrait prendre la décision appropriée dans le cadre de directives ou de principes généraux en matière de détermination de la peine.

Il se peut qu'il y ait disparité, et invariablement, elle existera, car les gens ne sont pas tous les mêmes et les circonstances qui donnent lieu à la détermination d'une peine, non plus. Vous avez entendu le professeur Hogarth parler de son programme de détermination de la peine, et je suis certain que vous entendrez d'autres commentaires à ce sujet. Il dit qu'il s'agit simplement d'une ligne directrice, de quelque chose dont les juges pourront s'inspirer.

Mais on va s'en servir comme exemple des peines imposées par les tribunaux pour me dire, monsieur Orris,

## [Texte]

so why should there be any difference with respect to your client, with respect to this offense? The simple answer is because my client is not like all the others. The more complicated answer: let me convince you of that; maybe that will make me a better lawyer in the long run.

The situation is quite simple. If the system stops dealing with criminals as individuals, we cannot hope to do anything but sentence them, warehouse them, put them away in prisons. We do not want to consider reform and we do not want to consider rehabilitation. We are just going to consider punishment. If that is where we are going, we can do away with sentence disparity and simply use a computer to program it.

If I can, I want to move on. I am just touching upon the points I will deal with in more detail in the brief: mandatory minimums, mandatory minimum sentences, and I want to deal with the hard ones, the murder provisions, the minimum 10, minimum 25.

• 1820

First of all, as much as people would like to think life imprisonment with a mandatory 25 or a mandatory 10 is a deterrent, it simply is not; and statistics will bear me out in that regard. We have been through that with the capital punishment debate and things of that kind. I have never had a client of mine who was ultimately convicted of murder—I have had one or two who have been ultimately convicted of murder, but most of them I think have been acquitted, or convicted of some lesser offence—say to me, when I was committing this crime I thought I might be caught, let alone sentenced and serve a mandatory minimum. The mandatory minimum 10 and the mandatory minimum 25 in my view really take away any kind of incentive for these people to rehabilitate themselves.

Now let me back off that and say this. There are some people who are violent, are irredeemable as far as society is concerned. They should be put away, and if they never see the light of day, well, that is fine, assuming they are not rehabilitable or it is inappropriate to put them back. But I do not think we can make the rules of the game based on those exceptions. In the vast majority of cases—and I would go as far as to say the vast majority of cases—I am not prepared to say these people who commit violent crimes are totally irredeemable. I am not prepared to say in 10 years, 15 years, 20 years from now, they are going to be totally irredeemable.

You used an example of two people who go into a Mac's Milk store and put a bullet through the neck of a 16-year-old girl. There is no rationale for that. There is no explanation and there is no redeeming social value, there are no mitigating circumstances I can think of that would work to the benefit of those people. The only thing that can assist us is the hope that in 5, 10, 15, or 20 years,

## [Traduction]

pourquoi traiterai-on différemment votre client? La réponse est très simple: parce que mon client n'est pas comme tous les autres. Il y a aussi une réponse plus compliquée: laissez-moi vous en convaincre; peut-être cela fera-t-il de moi un jour un meilleur avocat.

La situation est tout à fait simple. Si le système cesse de traiter les criminels comme des individus, il ne nous restera plus qu'à les condamner, les entreposer, les enfermer dans des prisons. La réforme ne nous intéresse pas, et la réinsertion sociale, non plus. Tout ce qui nous intéressera, sera le châtement. Si c'est la direction que nous voulons prendre, nous pouvons mettre un terme à la disparité des peines imposées et nous contenter d'utiliser un ordinateur pour tout programmer.

Si vous me le permettez, j'aimerais passer à autre chose. Je me contente d'évoquer brièvement les différents points que je traiterai de manière plus détaillée dans mon mémoire: les minimums obligatoires, les peines minimales obligatoires, et je voudrais parler des peines sévères en cas de crimes, le minimum de 10 années en prison, et celui de 25 années.

Malgré tout ce que l'on peut croire, au sujet de l'effet de dissuasion que peut avoir l'emprisonnement à perpétuité assorti d'une condition de 10 années ou 25 années fermes, je peux vous assurer qu'il n'en est rien; et d'ailleurs, les statistiques le prouvent. La démonstration en a été faite dans le débat sur la peine capitale. Aucun de mes clients, qui a été accusé de meurtre, ne m'a jamais dit qu'il avait pensé, en commettant son crime, à la possibilité d'être pris, et encore moins d'être condamné et de devoir purger une peine minimale. Selon moi, le fait de devoir purger au moins 10 ou 25 années d'une peine d'emprisonnement n'encourage absolument pas ces gens à vouloir se réadapter.

Ceci dit, permettez-moi aussi d'aller dans l'autre sens. Il y a évidemment des gens qui sont violents, qui sont irrécupérables. De telles personnes devraient être emprisonnées, et si elles ne devaient jamais revoir la lumière du jour, qu'il en soit ainsi, mais pourvu qu'elles soient irrécupérables ou qu'il soit inapproprié de les remettre en liberté. Mais il ne faut pas partir de ces cas d'exception pour établir les règles. Dans la grande majorité des cas—et j'irais jusqu'à dire dans la très grande majorité des cas—je ne suis pas prêt à dire que ces personnes, qui ont commis des crimes violents, sont complètement irrécupérables. Je n'oserais pas présumer de la situation dans 10 ans, 15 ans, ou 20 ans.

Vous avez donné l'exemple de deux personnes qui entrent dans un Mac's Milk, et qui tirent à bout portant sur une jeune fille de 16 ans. Rien ne peut expliquer un tel geste. Rien ne peut justifier un tel geste, et aucune circonstance atténuante ne pourrait être évoquée dans un tel cas. Tout ce que l'on peut espérer, c'est que dans 5, 10, 15, ou 20 ans, ces personnes comprendront que ce genre

*[Text]*

whatever it takes, those people are going to realize that kind of behaviour is just not tolerated—or, alternatively, that there is a better way to make your mark in life, a better way in a legal sense.

**Mr. Horner:** I would agree with you. If in 5, 10, or 15 years they straightened out, great. But they got one to two years. This is a disparity in sentencing that is beyond. . . They got one to two years.

**Mr. Orris:** I do not know the facts of the case, and I can only assume if they got one to two years it was the result of either a manslaughter. . . it certainly was not the result of a murder conviction.

**Mr. Horner:** No, she did not die. She is a quadriplegic.

**Mr. Orris:** Then they were sentenced in accordance with some lesser offence. I do not know what the charge was. It may have been unlawful use of a firearm. If that is the case, then it is the charge itself, not the sentence, that is the problem. If they were charged or convicted of attempted murder, then I think one to two years is obviously incorrect, on the facts as you have related them. I do not know all the facts. I can only assume the judge who sentenced them had sufficient reasons to do so. If he is wrong, then—

**Mr. Horner:** The appellate court, yes.

**Mr. Orris:** —the court of appeal will deal with it. I can tell you I do not know of any court of appeal in this country that does not deal harshly with those kinds of cases.

The point I am trying to make, though, about the mandatory minimums in murder cases—and you will probably hear this from some of the institution witnesses you will hear from—is that these people are particularly difficult to handle. That may not be society's problem, once they are locked away, but it is a problem as far as the guards in prisons and other inmates are concerned. There is no incentive for them to rehabilitate themselves until a year, or possibly two, before they become eligible for parole. So it is a licence to create mischief; and when I talk about mischief, I am talking about everything from minor matters up to major assaults.

Any treatment these people are going to get. . . and these are the kind of people who require treatment, if you think for a moment that psychiatrists or psychologists are even able to treat these people. I hope they can. They may not be able to. But the treatment of these people is not going to take place, and does not take place, until a year or two before they are eligible for parole. If it is 10 years or 25 years, it is a useless exercise by that time.

What is the alternative? I do not know any of my clients who like Kent Institution, or any institutions like

*[Translation]*

de comportement n'est pas toléré, ou qu'il y a de meilleures façons de laisser sa marque dans la société.

**M. Horner:** Je suis d'accord avec vous. Si ces personnes revenaient dans le droit chemin dans 5, 10, ou 15 ans, très bien. Mais elles ont été condamnées à un ou deux ans d'emprisonnement. C'est une disparité dans les sentences qui dépassent. . . Elles ont écopé d'une ou deux années d'emprisonnement.

**M. Orris:** Je ne suis pas au courant de l'affaire, et je ne peux que supposer, si elles ont été condamnées à un an ou deux d'emprisonnement, qu'il s'agissait d'un homicide involontaire. . . ce n'était sûrement pas pour meurtre.

**M. Horner:** Non, la victime n'est pas morte. Elle est quadriplégique.

**M. Orris:** La sentence était donc pour une infraction moins grave. Je ne sais pas de quoi elles étaient inculpées; peut-être d'utilisation illégale d'une arme à feu. Si c'était le cas, c'est l'inculpation la difficulté, et pas la sentence. Si ces deux personnes ont été accusées de tentatives de meurtre, une sentence de une à deux années d'emprisonnement n'est sûrement pas ce qu'elle aurait dû être, si je me fonde sur les faits que vous avez relatés. Mais je ne connais pas tous les faits. Je ne peux que supposer que le juge qui leur a imposé cette sentence avait de bonnes raisons de le faire. S'il s'est trompé. . .

**M. Horner:** Oui, la Cour d'appel.

**M. Orris:** . . . la Cour d'appel redressera la situation. Je peux vous assurer que toutes les cours d'appel sont sévères dans les cas de ce genre.

Ce que j'essaie de démontrer—et certains témoins des institutions que vous recevrez vous le diront probablement—c'est que les gens qui doivent purger une peine minimale sont des cas particulièrement difficiles dans les institutions. La société ne le ressent peut-être pas tellement, une fois qu'ils sont en prison, mais ce n'est sûrement pas le cas pour les gardiens de prison et les autres prisonniers. Absolument rien n'encourage ces gens à se réadapter avant une année, ou peut-être même deux années avant qu'elles ne puissent obtenir une libération conditionnelle. C'est donc un encouragement au mauvais comportement; et quand je parle de mauvais comportement, cela va des moindres vétilles au pires agressions.

Ce sont des personnes qui ont besoin de traitement, si l'on pense que les psychiatres ou les psychologues peuvent traiter ces personnes. J'espère qu'ils le peuvent, mais peut-être pas. Mais le traitement de ces personnes ne débutera pas, et ne débute pas, avant un an ou deux avant qu'elles ne deviennent admissibles à une libération conditionnelle. S'il ne commence que 10 ans ou 25 ans plus tard, il est trop tard.

Quels sont les autres solutions? Aucun de mes clients ne voudraient se retrouver à l'institution de Kent ou dans



## [Texte]

it. They are not inhumane, but they are not pleasant places to be. The suggestion perhaps is that there should be a continued imprisonment and as they behave, as they rehabilitate themselves, they progress through the various levels of institutions, from a maximum-security institution down to a lower one. If they fall back, if they create problems, they are put back in a maximum-security institution. That is the kind of reward system that I think they would understand, much more so than being locked up in an institution for the next 15 to 25 years. What happens in that case is that they simply form their own civilization, their own community, their own hierarchy within the institution and create more problems, because there is no hammer hanging over them in that sense.

## [Traduction]

une autre institution de ce genre. Ce ne sont pas des endroits inhumains, même s'ils ne sont pas agréables. Il faudrait peut-être songer à un système d'emprisonnement évolutif où le détenu, par son comportement et sa réadaptation, pourrait passer par les divers niveaux d'établissements. Le détenu d'un établissement à sécurité maximum pourrait ainsi être admis dans un établissement moins strict. En cas de rechute, de comportement récalcitrant, il serait renvoyé à l'établissement à sécurité maximum. Ce système de récompense serait motivant pour les détenus, beaucoup plus en tout cas que la perspective de demeurer dans le même établissement pendant les 15 ou les 25 prochaines années. Ce qui arrive actuellement, c'est que les détenus finissent par former leur propre civilisation, leur propre collectivité, leur propre hiérarchie à l'intérieur de l'établissement. Leur comportement ne peut s'améliorer parce qu'ils n'ont rien à perdre ni rien à gagner.

• 1825

Now, I want to also address my remarks to Part XXI of the Criminal Code, which deals with dangerous offenders. That part was just recently held by the Supreme Court of Canada to be constitutional, including the indeterminate sentences. I have done quite a few of those provisions under the dangerous offender part of the code, but I will not go into that in detail. I am sure you are all familiar with it. What is obvious from the evidence is that most of the psychiatrists, psychologists, criminologists, whatever, will tell you that the law is asking them to predict whether this person is—the person in the subject-matter of the application—a dangerous offender. It is foolish. You do not have to predict anything. If a person rapes a number of people, sexually assaults young children, things of that kind, it does not take a psychiatrist or a psychologist to tell you this person is dangerous.

What the section goes on to say is that we want to know whether this person is going to be dangerous in 10 years. We want to know if he is going to be dangerous in 15. All the psychiatrists and all the psychologists and all the criminologists will tell you, we cannot tell you that.

Now the principle behind Part XXI, according to *Hansard* when it was first introduced, was this: these people are uniquely dangerous so we are going to treat them in a different way. We are going to treat them with psychiatrists and psychologists. We are going to make them better and when they are better, they are going to be released. We do not know when they are going to be better so we will sentence them to an indeterminate term.

The reality is that a large number of these people, who are mostly sexual offenders, cannot be treated effectively in the context of medical science as we know it now or in the foreseeable future. The inmates themselves, and I am not talking on their behalf, look upon an indeterminate

Je voudrais maintenant présenter quelques remarques au sujet de la partie XXI du Code criminel, qui porte sur les criminels dangereux. La Cour suprême du Canada a jugé récemment que cette partie était conforme à la Constitution, y compris les peines pour une durée non déterminée. J'ai étudié bon nombre des dispositions de cette partie du code, mais je ne les examinerai pas dans le détail. Je suis persuadé que vous les connaissez déjà très bien. Ce qui semble évident, c'est que la loi demande aux psychiatres, aux psychologues, aux criminologues et aux autres intéressés de déterminer si la personne examinée—celle dont fait l'objet la demande—est un criminel dangereux. C'est absurde. Il n'y a rien à déterminer. Si une personne commet plusieurs viols ou agresse sexuellement de jeunes enfants, il n'est nul besoin d'être psychiatre ou psychologue pour déclarer que cette personne est dangereuse.

Là où les choses se gâtent, c'est lorsqu'il s'agit de déterminer si cette personne sera encore dangereuse dans 10 ans. Selon cette section du code, il faut déterminer si les criminels seront dangereux dans 15 ans. Tous les psychiatres, tous les psychologues, tous les criminologues vous diront que ce n'est pas possible.

Le principe qui sous-tend la partie XXI a été expliqué dans le *hansard* au moment de son adoption. L'idée était d'accorder un traitement spécial aux criminels jugés dangereux. Ce traitement spécial consistait à les confier à des psychiatres et à des psychologues, chargés de modifier leur comportement et de les préparer pour leur libération. Mais comme on ne peut savoir d'avance combien de temps peut durer les traitements, on a pensé qu'il convenait d'imposer une peine pour une durée non déterminée.

La réalité, malheureusement, est toute autre. On sait maintenant que la majorité de ces détenus, incarcérés pour crimes sexuels, ne peuvent être traités efficacement dans l'état actuel et de l'avenir prévisible de la médecine. D'ailleurs, les détenus eux-mêmes considèrent que les

[Text]

sentence as forever, and that seems to be borne out by statistics. I will not go into those in detail, but since the Part XXI was amended, I believe in 1977 or 1978, there have been some 80 applications or 80 successful determinations of dangerous offenders and they have been sentenced to indeterminate sentences. They are supposed to be reviewed every two years and then every three years. None of them has been released. I am sorry, one has been released, and that was a person who was found to be a dangerous offender, but sentenced to a determinate term.

**Mr. Horner:** That was in Montreal, was it not?

**Mr. Orris:** Yes, that is correct. You are familiar with the situation. Treatment does not start for these people until the 10-year mark first of all, and by then it is way too late. There is really very little hope.

The alternative in my suggestion, and I have argued this, is sentence them to a life term and allow the usual eligibility of parole, whether it is the rules we have now or rules introduced as a result of this committee or whatever, to operate for them, because it gives them the same incentive as it does anyone else. If they are rehabilitated, fine. If they are not, then they will stay there for the rest of their lives. That is the same situation as I think anyone who is a violent offender, liable to a life term, must face and appreciate he is facing.

I want to move on now to the issue of victim impact statements and—well, I want to move on to two more things—

• 1830

**The Chairman:** Your time is marching on here, Mr. Orris. We are just about out of time.

**Mr. Orris:** I am sorry. Okay, I will go into victim impact statements very briefly and simply say that I am opposed to them for these reasons.

One is that victim impact statements in written form are usually much more volatile than what the victim is prepared to say in court. That may be a good reason for them or a bad reason for them, but if a victim impact statement and the psychological trauma associated with such statements are going to be a significant feature, what you are going to have is defence counsels like me saying: I want the victims cross-examined in court, and if you are going to base a lot on their psychological problems, I want them examined by my own psychologists.

In other words, it is becoming a personal injury type of case, where the Crown is saying they have this report and the defence is saying all right, if you are going to rely on that report, I want to cross-examine it, and if you are going to rely upon psychological damage, I want these psychologists to examine this person. You are putting the

[Translation]

peines pour une durée non déterminée équivalent à un emprisonnement à vie, mais les chiffres semblent leur donner raison. Sans entrer dans les détails, depuis que la partie XXI a été modifiée, en 1977 ou 1978, je pense, on a assisté à quelque 80 demandes ou à quelque 80 cas où les criminels ont été jugés dangereux et condamnés à des peines pour une durée non déterminée. Ces cas sont censés faire l'objet d'un examen tous les deux ou trois ans. Aucun de ces détenus n'a été libéré, à l'exception d'un seul qui, bien que jugé dangereux, avait été condamné à une peine pour une durée déterminée.

**M. Horner:** Vous faites allusion à un cas de Montréal, n'est-ce pas?

**M. Orris:** C'est exact. Vous connaissez donc la situation. Le traitement ne commence pas avant la première étape de 10 ans et, à ce moment-là, il est trop tard. En fait, les espoirs sont à peu près nuls.

À mon avis, et j'ai déjà présenté cette recommandation, il conviendrait de condamner ces personnes à une peine d'emprisonnement à vie, mais de les rendre admissibles à la libération conditionnelle, que ce soit suivant les dispositions actuelles ou selon celles que recommandera votre Comité, car ainsi ils pourraient bénéficier des mêmes encouragements que les autres détenus. S'ils peuvent se réadapter, tant mieux! Autrement, ils resteront en prison pendant le reste de leur vie. Mais cela ne changerait pas grand-chose à leur sort et, de toute façon, le criminel violent doit bien se rendre à l'évidence qu'il s'expose à l'emprisonnement à vie.

Passons maintenant à la question des déclarations de préjudice des victimes et peut-être également à deux autres points. . .

**Le président:** Vos minutes s'écoulent rapidement, monsieur Orris. Nous allons bientôt manquer de temps.

**M. Orris:** Excusez-moi. J'aborderai très brièvement la question des déclarations de préjudice des victimes pour conclure, en donnant 1,000 raisons, pour lesquelles je m'y oppose.

Disons tout d'abord que les déclarations de préjudice des victimes, présentées sous forme écrite, sont plus faciles à contester que les paroles prononcées devant le tribunal. Tant mieux ou tant pis, me direz-vous, selon le point de vue que vous adoptez, mais si les déclarations de préjudice des victimes, auxquelles sont associées des traumatismes psychologiques, doivent devenir un élément important, les avocats de la défense, et moi le premier, ne manqueront pas d'exiger un examen contradictoire de la victime au tribunal et une contre-expertise menée par des psychologues choisis par la défense.

Autrement dit, le procès sera axé sur l'interprétation d'un préjudice personnel, où la Couronne présentera un dossier que la défense voudra soumettre à une contre-expertise et, dans les cas de préjudice psychologique, où les psychologues des deux parties procéderont à leurs propres examens. La victime se trouvera ainsi à passer en

[Texte]

victim on trial, and I do not think anybody wants to do that.

In my view and in my experience, the Crown counsel are certainly capable enough of looking after the interests of the victim. I agree, however, that there should be some amendments to Bill C-89 with respect to property and things of that kind. I should probably stop at this point.

**The Chairman:** It has been very helpful. Just so I am clear on what you are suggesting for the dangerous offenders' sentence to life, assuming the existing parole eligibility dates would apply, you would calculate normal parole based on his life expectancy, would you?

**Mr. Orris:** I would say yes. That is the way it is calculated now. It is not calculated that way now as far as the life term is concerned, but as far as an indeterminate term is concerned it is calculated basically on his life expectancy. There is no provision whereby at the end of 10 years or 15 years he is automatically released. That is not the case. I think Part XXI can be maintained in order to establish a person as a dangerous offender, and then they are labelled as such, and then certain provisions can kick in whereby in fact their sentence may be for the rest of their natural life. But it should be something that at least is subject to the appropriate parole provisions.

**The Chairman:** It has been very interesting, and we look forward to getting your written brief. I appreciate your taking the time to come this afternoon.

**Mr. Orris:** I appreciate the work you people are doing.

**The Chairman:** The final witness on the list is John Hall, Q.C., who does not appear to be here. We have an expression of interest to appear from two members of the public who have been here for most of the day, and I have agreed to let them on for five minutes or so each.

The first individual is Mr. Dan Pretula. I understand that as a result of some of the testimony you heard you wanted to bring a point to the attention of the committee.

**Mr. Dan Pretula (Individual Presentation):** Yes, and I appreciate being given the opportunity, without being scheduled, to speak my piece.

A matter was raised actually by one of your questions, Mr. Chairman, about the possibility of reform within the prisons in order to make them more effective. It seems to me the question also implies making them somehow reasonable, so we can see a glimpse of reality in what these social institutions are about.

[Traduction]

jugement et je ne crois pas que ce soit là le voeu de quiconque.

À mon avis et d'après mon expérience, l'avocat de la Couronne est tout à fait en mesure de défendre les intérêts de la victime. Je n'en conviens pas moins qu'il conviendrait de modifier certaines dispositions du projet de loi C-89 en ce qui concerne la propriété et d'autres dispositions du même genre. Je pense que je vais m'arrêter ici.

**Le président:** Votre témoignage nous sera très utile. Pour m'assurer que j'ai bien compris ce que vous proposez pour les peines d'emprisonnement à vie imposées aux criminels dangereux, à supposer que les dates d'admissibilité actuelles à la libération conditionnelle continuent à s'appliquer, avez-vous bien dit que vous détermineriez l'admissibilité à la libération conditionnelle d'après l'espérance de vie?

**M. Orris:** Oui. C'est de cette façon qu'on la détermine actuellement, non pas dans les cas d'emprisonnement à vie mais dans des cas de peine pour une durée non déterminée. Il n'existe pas de disposition prévoyant la libération automatique au bout de 10 ou de 15 ans. Ce n'est pas le cas actuellement. J'estime que la partie XXI pourrait être conservée pour permettre de déterminer si une personne est effectivement un criminel dangereux. Par la suite, une fois ce fait bien établi, certaines dispositions pourraient intervenir pour faire en sorte que la peine soit purgée jusqu'à la fin de la vie du détenu. Ces dispositions devraient toutefois intégrer les possibilités habituelles de libération conditionnelle.

**Le président:** Votre exposé s'est avéré fort intéressant et nous comptons sur vous pour nous faire parvenir notre mémoire. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer.

**M. Orris:** J'apprécie le travail que vous faites.

**Le président:** Le dernier témoin sur la liste est John Hall, c.r., qui ne semble pas être présent. Deux membres du public qui ont passé la plus grande partie de la journée ici ont manifesté le désir de prendre la parole et j'ai accepté de leur accorder cinq minutes chacun.

Voici tout d'abord M. Dan Pretula. Je crois comprendre qu'à la suite de certains témoignages qui ont été présentés, vous tenez à signaler un point à l'attention du Comité.

**M. Dan Pretula (à titre personnel):** C'est juste et je vous remercie de me donner l'occasion de faire valoir mon point de vue, même si je n'étais pas inscrit à l'ordre du jour.

Mon intervention fait suite en fait à l'une des questions que vous avez posées, monsieur le président, au sujet de la possibilité de réformer les prisons pour les rendre plus efficaces. Il me semble que cette réforme implique également la nécessité de les rendre plus raisonnables pour que nous puissions nous faire une meilleure idée de la nature de cette institution sociale.



## [Text]

I did want to preface my comments first of all by saying that I have just recently become interested in the whole matter of prisoners' rights and the situation within our prisons. So my comments are impressionistic for the most part, coming from some reading I have done, an interview with a former inmate, and attending the Daoust royal commission of inquiry into the escape from Oakalla.

The thing that comes blatantly across for me at this point is that, as somebody has said, it is crucial that the rule of law follow the prisoner into the prison. I think that is not the case. What I have discovered is that the prisoner in the case I am particularly familiar with has characterized his experience with the so-called correctional system as corrupt. The system is corrupt, and by that I think he means he is having to deal with a totalitarian bureaucracy which relies on arbitrary decisions over his life.

• 1835

So this contradiction is just unbelievable. We are sending people to legislated institutions which deny the law, in which the prisoner is not treated through due process. So the real message of imprisonment is the rule of the jungle, and they being the weakest part of that of course are manipulated by it absolutely.

• 1840

I would suggest this is where reform needs to be done. At Oakalla, for instance, I understand the size of some of the cages we put human beings into do not even conform to the minimum standards of the United Nations guidelines for treatment of prisoners, of which Canada is a signatory. So we are denying that basic justice to human beings, when we put them into those kinds of cages.

I think it is also essential that a prisoner be given a copy of the Penitentiary Act and regulations, so they understand there are rules and rights regarding their incarceration, and breaches of those by the administration must be redressed.

Along those lines, there be established a community liaison group or committee that would have direct access to an elected inmate committee, where alleged abuses can seriously be considered, so once again this absolute authority be subjected to at least some sort of accountability, which, in my understanding of what I have heard and seen, is not there. I think that is tragic. It is a comment about our society, that if we can permit that kind of abuse to occur, when push comes to shove, it does not say much for what we really regard as justice in this country.

## [Translation]

Je tiens d'abord à préciser que c'est tout récemment que j'ai commencé à m'intéresser à la question des droits des prisonniers et à la situation de nos prisons. Mes remarques revêtent donc un caractère essentiellement subjectif et me sont inspirées des lectures que j'ai pu faire, d'une entrevue que j'ai eue avec un ancien détenu et de ma participation aux audiences de la Commission d'enquête Daoust sur l'évasion d'Oakalla.

Le problème le plus flagrant qui, selon moi, doit être réglé dans l'immédiat, comme quelqu'un l'a mentionné, c'est celui d'assurer que la loi continue de s'appliquer aux détenus. Or, il ne semble pas que ce soit le cas actuellement. Dans le cas qui m'intéresse particulièrement et que je connais bien, le prisonnier a déclaré en se fondant sur son expérience que le système correctionnel était corrompu. Le système est corrompu et j'entends par là que nous avons en face de nous une bureaucratie totalitaire qui se prononce sur sa vie en fonction de décisions arbitraires.

Le paradoxe est donc tout à fait renversant. Nous envoyons des gens dans des établissements régis par le droit qui nient les règles du droit et qui refusent d'accorder un traitement juste et équitable aux détenus. Le véritable message de l'emprisonnement est donc celui de la règle du plus fort à l'intérieur d'une véritable jungle où les plus faibles sont totalement écrasés.

C'est là à mon avis qu'on a besoin d'une réforme. A Oakalla, par exemple, j'ai appris que la taille de certaines cages dans lesquelles on enferme des êtres humains ne correspond même pas au minimum fixé par les directives des Nations unies sur le traitement des détenus, dont le Canada est signataire. Nous refusons donc l'application des règles de justice fondamentales envers les êtres humains que nous plaçons dans ce genre de cages.

Je juge par ailleurs indispensable que chaque détenu reçoive un exemplaire de la Loi et des règlements sur les pénitenciers afin qu'ils puissent bien comprendre quelles sont les règles et les droits qui s'appliquent à leur incarcération et les dénis de justice que ne peut se permettre l'administration.

Dans ce même ordre d'idées, il faudrait que soit mis sur pied un comité ou un groupe de liaison communautaire directement en contact avec un comité de détenus élus afin de pouvoir examiner sérieusement les cas d'abus pour que ce pouvoir jouissant d'une autorité absolue ait au moins à rendre des comptes, ce qui, d'après ce que j'ai pu voir et entendre, n'est pas le cas pour l'instant. Je considère que c'est tragique. Cela nous en dit beaucoup sur notre société et, à partir du moment où on accepte ce genre d'abus, les petites entorses deviennent d'énormes bavures et l'on n'a plus aucun respect pour la justice dans ce pays.

## [Texte]

I hoped that somebody had stolen my thunder before coming up here, and would point out there are abuses taking place that must be addressed. This is what must be confronted, what I basically wanted put on the record. Without that, we are not dealing with reality. It offends the mind as well as the emotions to deal with this kind of situation.

**The Chairman:** Our final witness will be Mrs. Doreen Helm, who is from Burnaby, and has, I gather, a tragic story to tell us.

**Mrs. Doreen Helm (Individual Presentation):** Thank you for taking the time to listen to me. I would like to just make one response to the man who just spoke: compare the size of a jail to a coffin. The other remark I have is for the other speaker: the murder victim does not get a chance to be rehabilitated.

I am here today to speak against the justice system that acquitted the man who murdered my daughter and then in 1986 fined him only \$1,000 for indignity to the human remains of Kathleen Joan Helm, in that he dragged her dead body over rocks and logs at Gate's Park Beach, and then was thoughtfully given 10 months to pay the fine. It has been devastating for my family and my remaining children. It has also had a very bad effect on my health, and it has made a lot of people lose faith in the criminal justice system.

At the sentence hearing for the \$1,000 fine, it was stated that the accused was not a danger to the public and should not be incarcerated. My daughter, Kathy, was very brutally murdered. Both the Crown and the RCMP have now informed me that the case is closed, and they do not seem to have accepted the verdict of the jury. This is what I am objecting to. I do not think they should assume that the jury was wrong. They should still make some attempt to find the person who murdered my daughter. The jury gave a verdict of not guilty, and I think they should not have closed the case. By not looking for anyone else, they are saying the man is guilty. This is what I am protesting. They have made absolutely no attempt, not even through Crime Stoppers.

• 1845

I really think the justice system should have to see what that man did to my daughter. I do not know if any of you could stand to see your daughter with her face all broken and stab wounds through her heart, her lungs, her abdomen, and other things. The person who did the autopsy and the other pathologist from UBC where I work suggested it took from 30 minutes to 4 hours for my daughter to die. So it has been very upsetting, and I am asking that some effort be made for justice to be done.

## [Traduction]

J'espère que certaines personnes partagent mon indignation et n'ont pas peur d'affirmer qu'il y a des abus auxquels il convient de remédier. Voilà à quoi nous devons nous attaquer et c'est essentiellement ce que je voulais souligner, pour que l'on en prenne acte. Sans cela, on oublie la réalité. C'est une offense pour l'esprit comme pour nos sentiments d'avoir à assister à ce genre de situation.

**Le président:** Notre dernier témoin est Doreen Helm, qui habite Burnaby et qui a je crois une histoire tragique à nous raconter.

**Mme Doreen Helm (intervention à titre personnel):** Je vous remercie de prendre la peine de m'entendre. Au témoin qui m'a précédée, je me contenterais de déclarer ceci: Faites la comparaison entre la taille d'une cellule et celle d'un cercueil. Je ferais aussi une observation à l'intention de l'autre intervenant: La victime d'un meurtre n'a aucune possibilité de réhabilitation.

Je suis ici pour protester contre un système judiciaire en vertu duquel le meurtrier de ma fille a été acquitté et n'a eu à payer en 1986 qu'une amende de 1,000\$ pour n'avoir pas respecté la dépouille mortelle de Kathleen Joan Helm, dont il a trainé le corps sur les rochers et les billes de bois de la plage de Gates's Park, un délai de dix mois pour payer l'amende étant généreusement accordé au meurtrier. Les effets ont été dévastateurs sur ma famille et sur mes autres enfants. Ma santé en a aussi beaucoup souffert et nombre de gens ont perdu toute confiance dans notre système de justice pénale.

Lors de l'audience, ayant menée à l'imposition de 1,000\$, il a été dit que l'accusé ne présentait aucun danger pour le public et qu'il n'était pas nécessaire de l'incarcérer. Ma fille, Kathy, a été tuée avec une grande brutalité. Le ministère public et la GRC m'informent aujourd'hui que l'affaire est close et ils ne semblent pas non plus avoir accepté le verdict du jury. Voilà à quoi je m'oppose. Ils ne doivent pas partir du principe que le jury s'est trompé. Il faut qu'ils continuent à chercher la personne qui a tué ma fille. Le jury a déclaré que l'accusé était non coupable et j'estime que le dossier ne devrait pas être clos. Sans même chercher ailleurs, ils disent que cet homme est coupable. C'est là que je proteste. Ils n'ont absolument fait aucune tentative de recherches, même pas par l'intermédiaire de l'organisation Crime Stoppers.

Il me semble que la justice devrait chercher à savoir ce que cet homme a fait à ma fille. Je ne sais pas ce que vous diriez en voyant votre fille avec le visage enfoncé et des coups de poignard qui lui ont transpercé le coeur, les poumons, l'abdomen, le corps tout entier. La personne qui a fait l'autopsie et un autre médecin de l'université de la Colombie-Britannique où je travaille m'ont dit que ma fille avait souffert entre 30 minutes et quatre heures avant de mourir. C'est un véritable choc et je demande qu'on fasse un véritable effort pour que justice soit rendue.

[Text]

**The Chairman:** Some of my colleagues may have some questions. Speaking for myself, I would be glad to bring this case to the attention of the RCMP in Ottawa, and try to get an explanation for why they are not proceeding with the case.

**Mrs. Helm:** I have written to the RCMP. It is like a ball going back and forth. The Crown blames the RCMP for mistakes made. The RCMP blames the Crown, and they all blame the judge.

I am willing to answer any questions. I took shorthand notes throughout the trial, and I also received the transcripts.

**Mr. Horner:** Mrs. Helm, our hearts go out to you for having had to go through this. I have just read this small article here, and it says a man by the name of Simpson pleaded guilty to having dragged the body. Was there any explanation in court? Did he say he just came upon the body? What happened?

**Mrs. Helm:** My daughter was killed in his camper truck. She was last seen heading home at 11.10 p.m. by two taxi drivers, not far from where I live. This young man claimed my daughter went into his camper truck willingly. He said a second man knocked him unconscious and murdered my daughter. He came to and panicked. He drove out to Dollarton highway from Burnaby and disposed of her body in Cates Park.

**Mr. Horner:** I have no more questions, except to say I think it behoves this committee to contact RCMP headquarters in Ottawa and find out a little more about this case.

**The Chairman:** I certainly agree with you, Dr. Horner.

**Mrs. Helm:** I would like to make one statement. The RCMP dry-cleaned my daughters' clothes before sending them to the forensic lab, thereby destroying evidence. They said they did this in order to dress a mannequin to put on TV. As soon as they gave her description, her height and weight, and that she had a teeny little moon tattooed on her shoulder, I knew it was my daughter. The clothes did not tell me it was my daughter.

**The Chairman:** Well, we will certainly make some inquiries, although the case is probably under the jurisdiction of the Attorney General of British Columbia. The RCMP would have been the investigating authority under contract.

**Mrs. Helm:** I have asked them to reopen the case. They appear to be telling me they know the young man was guilty, and they have closed the case. They will not consider that maybe the jury was right.

**The Chairman:** As I say, Mrs. Helm, we will make some inquiries when we get back. Thank you for coming.

[Translation]

**Le président:** Certains de mes collègues ont peut-être des questions à vous poser. En ce qui me concerne, je suis prêt à porter cette affaire à l'attention de la GRC d'Ottawa et à essayer d'obtenir une explication afin de savoir pourquoi on ne poursuit pas cette affaire.

**Mme Helm:** J'ai écrit à la GRC. C'est une véritable partie de ping-pong. Le ministère public reproche à la GRC ses erreurs. La GRC met le blâme sur le ministère public et tous deux accusent le juge.

Je suis prête à répondre à vos questions. J'ai pris des notes sténographiques pendant tout le procès et j'ai par ailleurs reçu la transcription.

**M. Horner:** Madame Helm, nous sommes de tout coeur avec vous dans votre terrible épreuve. Je viens juste de lire un petit article dans lequel on nous dit qu'un homme du nom de Simpson a plaidé coupable pour avoir trainé le corps. Une explication a-t-elle été donnée devant le tribunal? A-t-il déclaré qu'il avait tout simplement trouvé le corps par hasard? Que s'est-il passé?

**Mme Helm:** Ma fille a été tuée dans sa caravane. Elle a été vue pour la dernière fois qu'il rentrait chez-elle à 21h10 par deux chauffeurs de taxi, pas très loin de l'endroit où j'habite. Ce jeune homme a affirmé que ma fille est entrée dans sa caravane de son plein gré. Il a déclaré qu'un autre homme l'a assommé et a tué ma fille. Il a repris ses sens et s'est affolé. Il a conduit son véhicule de Burnaby à la route de Dollarton et a jeté son corps dans Cates Park.

**M. Horner:** Je n'ai pas d'autres questions à poser et je peux simplement vous dire qu'il incombe à notre Comité de contacter l'administration centrale de la GRC à Ottawa pour en connaître un peu plus au sujet de cette affaire.

**Le président:** Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Horner.

**Mme Helm:** Il y a une chose que je voudrais déclarer. La GRC a fait nettoyer à sec les vêtements de ma fille avant de les envoyer au laboratoire de médecine légale, ce qui a entraîné la destruction des preuves. Elle a déclaré avoir agi ainsi pour pouvoir habiller un mannequin à la télévision. Dès qu'on a donné la description, le poids, la taille et que l'on a eu précisé qu'elle avait une toute petite lune tatouée sur l'épaule, j'ai su que c'était ma fille. Ce ne sont pas les vêtements qui m'ont appris que c'était ma fille.

**Le président:** Nous ne manquerons pas de faire enquête, même si cette affaire relève probablement de la compétence du procureur général de la Colombie-Britannique. La GRC est probablement le service chargé de l'enquête par délégation.

**Mme Helm:** Je lui ai demandé de rouvrir l'affaire. Il semble qu'elle est persuadée que le jeune homme est coupable et que le dossier est clos. Ils ne semblent pas envisager pas que le jury ait pu avoir raison.

**Le président:** Comme je vous l'ai dit, madame Helm, nous allons faire enquête à notre retour. Je vous remercie d'être venue.



[Texte]

**Mrs. Helm:** Thank you for listening to me. I really appreciate it.

**The Chairman:** Colleagues, this concludes our hearings in British Columbia. It has been a busy three days, and I thank you for your co-operation. I particularly thank Ross Belsher for joining us this week. It has been good to have someone from the local area here to help us out.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

**Mme Helm:** Merci de m'avoir écoutée. Je vous en suis reconnaissante.

**Le président:** Chers collègues, voilà qui conclut nos audiences en Colombie-Britannique. Ces trois journées ont été bien remplies et je vous remercie de votre collaboration. Je remercie plus particulièrement Ross Belsher, qui s'est joint à nous cette semaine. Nous avons apprécié d'avoir quelqu'un de la région pour nous aider.

En tant que président, je déclare que la séance est levée.



















---

*From Citizen's Advisory Committee to the Correctional Service of Canada:*

Trish Cocksedge, Regional Representative (Pacific).

*From Man to Man (M2)/Woman to Woman (W2):*

Waldy Klassen, Executive Director;  
Wayne Northey, Co-ordinator; and  
Gerd Bartel, Chairman of the Board of M2/W2;  
Don Soroohan, Barrister.

*From Victim Offender Reconciliation Program:*

Dave Gustafson, Director;  
Richard Peck, Q.C., Barrister;  
Bernard Diedrich;  
Georges Goyer, Barrister;  
Glen Orris, Barrister;  
Dan Pretula; and  
Doreen Helm.

*Du Comité consultatif des citoyens auprès du Service correctionnel Canada:*

Trish Cocksedge, déléguée régionale (région du Pacifique).

*De Man to Man (M2)/Woman to Woman (W2):*

Waldy Klassen, directeur exécutif;  
Wayne Northey, coordonnateur;  
Gerd Bartel, président du conseil de M2/W2;  
Maître Don Soroohan.

*Du Victim Offender Reconciliation Program:*

Dave Gustafson, directeur;  
Maître Richard Peck;  
Bernard Diedrich;  
Maître Georges Goyer;  
Maître Glen Orris;  
Dan Pretula;  
Doreen Helm.



R. XC33-1 1288 10022962S  
TORONTO UNIV MU770591-EI  
LIBRARY SERIALS DEPT  
AA  
TORONTO \*  
ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

##### Joint presentation

*From Simon Fraser University:*

Dr. Steven Duguid, Director, Prison Education Program; and

*From Fraser Valley College:*

Tim Segger, Director of Contract Services.

*From Simon Fraser University:*

Dr. Ezzat Fattah, Department of Criminology.

*From Prisoners' Rights Group:*

Claire Culhane.

*From the University of Victoria:*

Prof. Gerry Ferguson, Associate Dean, Faculty of Law;

Peter Leask, Barrister.

##### Joint presentation

*From the Native Justice Coalition:*

Barbara Murphy, Secretary-Treasurer; and

*From the Allied Indian Métis Society:*

Clifford White, Executive Director.

*From the Canadian Bar Association:*

John Conroy, Chairman; and

Prof. Michael Jackson, Member, Special Committee on Imprisonment and Release;

Dr. Guy Richmond.

#### TÉMOINS

##### Présentation mixte

*De l'Université Simon Fraser:*

Steven Duguid, directeur, Programme d'éducation carcérale; et

*Du Fraser Valley College:*

Tim Segger, directeur des services contractuels.

*De l'université Simon Fraser:*

Ezzat Fattah, Département de criminologie.

*Du Groupe des droits des détenus(es):*

Claire Culhane.

*De l'Université de Victoria:*

Professeur Gerry Ferguson, doyen adjoint, Faculté de droit;

Maître Peter Leask.

##### Présentation mixte

*De la Native Justice Coalition:*

Barbara Murphy, secrétaire-trésorière.

*De la Allied Indian Métis Society:*

Clifford White, directeur exécutif.

*De l'Association du Barreau canadien:*

John Conroy, président;

Professeur Michael Jackson, membre, Comité spécial de l'incarcération et de la libération;

Guy Richmond.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Tuesday, March 15, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le mardi 15 mars 1988

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system

---

CONCERNANT:

Conformément avec son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et les aspects connexes du système correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

---

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 15, 1988

(74)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 112-N, Centre Block at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson.

*In attendance:* From the Library of Parliament: Marlene Koehler and Philip Rosen, Research Officers.

*Witnesses:* At 9:30 a.m.: Patricia Lindsey-Peck, Barrister. At 10:30 a.m.: From the Children's Aid Society of Ottawa-Carleton: Mel Gill, Executive Director and Ruth Bodie, Assistant Director, Family Services and Child Protection Department.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

Patricia Lindsey-Peck made a statement and answered questions.

At 10:10 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to discuss other business.

It was agreed,—That during the Committee's visit to Operation Springboard, the news media be invited to accompany the Committee to the Parliament Street Office and to Printshop Springboard.

At 10:50 o'clock a.m., the Committee resumed its public session.

Mel Gill, Ruth Bodie, Presenter 1 (unnamed) and Presenter 2 (unnamed) made statements and answered questions.

It was agreed,—That Table A, Appendix A, and Appendix B from the brief of the Children's Aid Society of Ottawa-Carleton entitled "Sentencing in Relation to Child Victims of Abuse" be made an Appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (See Appendix "JUST-8").

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 MARS 1988

(74)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata, Svend J. Robinson.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Marlene Koehler et Philip Rosen, attachés de recherche.

*Témoins:* À 9 h 30: Maître Patricia Lindsey-Peck, avocat. À 10 h 30: De Children's Aid Society d'Ottawa-Carleton: Mel Gill, directeur exécutif; Ruth Bodie, directeur adjoint, Services à la famille et protection de l'enfance.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Maître Patricia Lindsey-Peck fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 10, le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses futurs travaux.

Il est convenu,—Qu'à l'occasion de la visite, par le Comité, d'*Operation Springboard*, les media soient invités à se joindre à lui pour la visite du bureau de la colline parlementaire et à l'imprimerie Springboard.

À 10 h 50, le Comité met fin au huis clos.

Mel Gill, Ruth Bodie, le premier intervenant (anonyme) et le deuxième intervenant (anonyme) font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que la table A, l'appendice A et l'appendice B, tirés du mémoire présenté par la Children's Aid Society d'Ottawa-Carleton et intitulé: *Sentencing in Relation to Child Victims of Abuse*, figurent en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*Voir Appendice «JUST-8»*).

À 12 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, March 15, 1988

• 0938

**The Chairman:** Colleagues, I will call the meeting to order.

I am pleased to welcome, as our first witness, Patricia Lindsey-Peck. Today, of course, we are resuming consideration pursuant to Standing Order 96(2) of our inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

Ms Lindsey-Peck is our first witness. She will be followed by the Children's Aid Society of Ottawa-Carleton at approximately 10.30 a.m., and there will be a short business meeting after that. I invite you to make any opening statement you would like.

**Ms Patricia Lindsey-Peck (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to thank the committee for granting me the opportunity to appear and to give my views on sentencing from a northern perspective.

Although I am a legal counsel to the Canadian Human Rights Commission, the views I am about to express are my own views and not those of the commission.

My experience in the north began in my second year of law school, when I was fortunate to be chosen for a program that allowed me to clerk for the Supreme Court justices of the Northwest Territories. This program is jointly funded between the Government of the Northwest Territories and the University of Windsor Faculty of Law. It is designed to expose students to the realities of life in the north, as well as the legal issues that concern people who live in the north.

During this term, I wrote the paper you have in front of you. After completing law school, I returned to article in the Northwest Territories.

My research paper is really quite long, and therefore I intend to concentrate only on chapters 3, 5, and 6. These chapters deal with socio-cultural transitions of aboriginal people as a mitigating factor in sentencing; the role of the community in sentencing; and the type of sanctions that should be used when sentencing in a remote northern community.

I would like to begin today by painting a picture of the criminal justice system in the Northwest Territories. My story begins aboard a plane, since all the courts in the

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 15 mars 1988

**Le président:** Chers collègues, la séance est ouverte.

J'ai le plaisir d'accueillir comme premier témoin, Patricia Lindsey-Peck. Nous reprenons naturellement aujourd'hui notre examen de la détermination de la peine, des libérations et de tous les aspects pertinents du régime correctionnel conformément à l'article 96(2) du règlement.

M<sup>me</sup> Lindsey-Peck est notre premier témoin. Nous entendrons ensuite, soit vers 10h30, le point de vue de la Société d'aide à l'enfance de la région d'Ottawa-Carleton, puis nous aurons une brève réunion de planification. Je vous invite, madame, à faire un exposé liminaire.

**Mme Patricia Lindsey-Peck (à titre individuel):** Merci, monsieur le président, je tiens tout d'abord à remercier le Comité de me donner la possibilité de prendre la parole pour faire valoir, dans une optique nordique, mon opinion sur la détermination de la peine.

Bien que je sois conseiller juridique auprès de la Commission canadienne des droits de la personne, les points de vue que je vais exprimer aujourd'hui m'appartiennent en propre et n'engagent pas la responsabilité de la commission.

Mon expérience du Nord a commencé dès ma deuxième année de droit, car j'ai eu alors le bonheur d'être choisie pour participer à un programme comme greffier auprès des juges de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest. Ce programme est financé conjointement par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et par la Faculté de droit de l'Université de Windsor. Il vise à mettre les étudiants en contact avec la réalité de la vie dans le Nord, de manière à les initier aux questions juridiques qui préoccupent les gens du Nord.

C'est à ce moment-là que j'ai rédigé le document que vous avez devant les yeux. Après avoir terminé mes études de droit, je suis retournée dans le Nord pour y faire ma cléricature.

Mon travail de recherche est en réalité assez long et c'est pourquoi j'attirerai surtout l'attention sur les chapitres 3, 5 et 6. Ces chapitres portent sur la période de transition socio-culturelle que vivent les autochtones, dont il importe de tenir compte comme circonstance atténuante, sur le rôle de la collectivité dans la détermination de la peine et sur les types de sanctions qu'il conviendrait de prendre dans une région reculée du Nord.

Permettez-moi tout d'abord de vous brosser brièvement le tableau du système de justice pénal dans les Territoires du Nord-Ouest. Le cas que je vais vous relater commence

## [Texte]

Northwest Territories travel on circuit. On the plane you will find the judge, the court party, the Crown attorney, the defence attorney, and possibly the accused, accompanied by an RCMP officer. The accused has been held in custody at Yellowknife Correctional Centre, while awaiting the trial.

• 0940

The court party arrives in Snare Lake, a small community of a few hundred people. Many months of the year, you can only get to this community by plane. The court party travels to the community centre. The community centre will operate as the court house for the day. They will push aside the pool tables and the ping-pong tables, and they will drape a cloth to set the stage for this solemn occasion. The court party will adjourn to washrooms where they will don their robes. The defence attorney can be heard in the background whispering to his witnesses. Half the town is crowded into this small room to hear the trial.

The accused is charged with the sexual assault of his stepdaughter. The word stepdaughter is a misnomer. It is based on a Euro-Canadian concept of family structure, which does not relate to a clan concept of family structure, as in the Dogrib tribe of which this offender is a member. The Dogrib tribe is based on a matrilineal family structure. The accused is not a member of his wife's clan. Therefore, he is not responsible for that child. He has no child-rearing roles such as a father would have in our society. Usually the mother's biological brother or uncle may fulfil the role of the father. The father's duty is to his own clan.

If this man slept with his so-called stepdaughter, he would not be breaking a taboo in his society, because the taboo in his society is that you should not sleep with someone from the same clan. This is the aboriginal parallel to our incest laws.

I would like to interrupt my story at this point to explain the cultural differences between the aboriginal people of the north and Euro-Canadian society. I am not an expert on aboriginal people by any means, and I hope what I say to the committee intrigues the committee enough to hear more witnesses from the Northwest Territories, particularly aboriginal people themselves.

Our Criminal Code is based on a Euro-Canadian value system. Such laws as incest or property crimes reflect our values. They do not necessarily reflect the values of aboriginal people. The criminal justice system in Canada began by imposing a law that reflects the values and morals of our society. We must be aware at the outset that the laws imposed on aboriginal people do not reflect the standards or the behaviour of their culture. It is important to understand that if a criminal offence is not viewed as wrong in an offender's community, then the crime

## [Traduction]

à bord d'un avion, étant donné que tous les tribunaux des Territoires du Nord-Ouest sont itinérants. Dans l'avion, donc, on retrouve le juge, le personnel de la Cour, le procureur de la Couronne, l'avocat de la défense, voire l'accusé accompagné d'un agent de la GRC. L'accusé sort tout droit du centre correctionnel de Yellowknife, où il a été détenu en attendant le procès.

Le tribunal arrive à Snare Lake, petite agglomération comptant quelques centaines d'habitants. Pendant plusieurs mois de l'année, on ne peut s'y rendre qu'en avion. Le tribunal se rend au centre communautaire, qui servira de palais de justice pour la journée. On dégagera les tables de billard et de ping-pong, pour ensuite pendre un drap pour rendre les lieux un peu plus solennels. Les magistrats s'empressent de se rendre aux toilettes pour revêtir leurs toges. On entend dans un coin l'avocat de la défense discuter à voix basse avec ses témoins. La moitié du village s'est déjà entassée dans la salle pour assister au procès.

Le prévenu est accusé d'attentat sexuel contre sa belle-fille. Ce terme est d'ailleurs impropre, car il est fondé sur la structure familiale des Euro-canadiens, qui est fort différente de celle du clan, caractéristique de la tribu des Dogrib dont l'accusé fait partie. Cette tribu possède une structure familiale matrilineaire. Or, le prévenu ne fait pas partie du clan de son épouse et n'a donc pas la charge de l'enfant dont il est question. Il n'a pas la responsabilité d'élever les enfants, comme c'est le cas du père dans notre société. Le plus souvent, c'est le frère né de la même mère ou l'oncle de la mère qui assume les fonctions de père. Les devoirs du père lui-même se rapportent à son propre clan.

Si cet homme a effectivement couché avec sa «belle-fille», il n'a pas pour autant violé un tabou de sa société, où les interdictions frappent les relations sexuelles au sein du même clan. C'est là que se trouve l'interdit, que l'on peut mettre en parallèle avec nos lois sur l'inceste.

J'interromps un instant mon récit pour donner quelques explications sur les différences culturelles qui existent entre les autochtones du Nord et la société euro-canadienne. Je ne suis pas spécialiste des autochtones, mais j'espère que mes déclarations intrigueront suffisamment le Comité pour qu'il soit incité à entendre de nouveaux témoins des Territoires du Nord-Ouest, en particulier des autochtones eux-mêmes.

Notre code pénal est fondé sur un système de valeurs euro-canadien. Les lois sur l'inceste ou sur la propriété témoignent de ce système. Elles ne reflètent pas nécessairement les valeurs des autochtones. Le système de justice pénale du Canada impose un régime destiné à protéger les valeurs et les principes moraux de notre société. Il faut donc prendre conscience dès le départ que ces lois, que nous imposons aux autochtones, ne sont pas à l'image des normes ou des comportements de ces derniers. Il importe de se rendre compte que si un délit



## [Text]

committed may be less morally blameworthy than the same offence committed in the south.

I want to qualify the statement I have just made by saying that today most aboriginal people exist somewhere along a cultural line between their own traditional values and our society. Determining where an offender is on this sort of lateral cultural scale is one factor that I feel should be included when we sentence aboriginal offenders.

In the north, I know, our judges have been trained to be aware of cultural problems in sentencing. If it can be determined that the offender was not aware that his or her behaviour was wrong, that he has had little exposure to southern society, then this should be a mitigating factor when sentencing this individual.

The proposed guidelines on sentencing are more concerned with the offence than with the offender. Not to consider the offender, in my opinion, is to look at only half of the equation. To treat all offenders the same will not achieve equality. It may lead to discrimination and injustice. If the goal of sentencing is to promote respect or social acceptance of the law, then to punish someone for something that he did not know or believe to be wrong would be immoral.

I would like to drive this point home with an example of the conflict between the aboriginal culture and the Euro-Canadian culture. It is taken from a paper given to court workers in the Northwest Territories by Doctor Van Dyke, an anthropologist.

A group of young Canadians were asked the difference between Indian and Euro-Canadian communities. Immediately, one young man stated that by comparison to his community a Euro-Canadian community was immoral.

When asked why, he offered the following explanation. If a Euro-Canadian guy is working several hundred miles away from home, and his uncle dies, he is faced with a problem: Should he go to his uncle's funeral?

In Euro-Canadian society, a funeral only lasts for a few hours, but in an Indian community a funeral lasts for days or perhaps a week in order to demonstrate proper respect for the dead. The problem is that to go home to his uncle's funeral means that the guy might get fired from his job.

## [Translation]

n'est pas considéré comme tel dans la collectivité de son auteur, ce délit ne peut être aussi répréhensible que s'il avait été commis dans le sud.

Je dois toutefois nuancer cette affirmation, car aujourd'hui la plupart des autochtones sont soumis à des valeurs culturelles qui se trouvent à mi-chemin entre leurs propres traditions et celles de notre société. Dans la détermination de la peine des délinquants autochtones, il importe de tenir compte de ce facteur et d'essayer de les situer sur cette échelle hybride de valeurs.

Dans le Nord, me direz-vous, nos juges disposent de la formation voulue pour tenir compte de la dimension culturelle dans la détermination de la peine. S'il est jugé que le délinquant ne savait pas que son comportement était condamnable, faute d'exposition aux normes en vigueur dans le Sud, il faut alors en tenir compte à titre de circonstances atténuantes dans la détermination de la peine de cette personne.

Les lignes directrices que l'on propose sur la détermination de la peine sont davantage axées sur le délit que sur son auteur. Ce manque d'attention accordé à la personne équivaut, à mon avis, à n'examiner qu'une face de la médaille. Ce n'est pas en traitant tous les délinquants de la même manière que nous assurerons l'équité. Au contraire, cette pratique pourrait bien mener à la discrimination et à l'injustice. Si le but de la détermination de la peine est de promouvoir le respect ou l'acceptation sociale de la loi, il est alors immoral de punir quelqu'un pour un comportement qu'il ne savait pas ou ne croyait pas répréhensible.

Pour insister sur ce point, je vais vous donner un exemple de conflits pouvant surgir entre la culture des autochtones et celle des euro-canadiens. Le fait est relaté dans un document remis au personnel des tribunaux des Territoires du Nord-Ouest par un anthropologue du nom de Van Dyke.

On a demandé un jour à un groupe de jeunes Canadiens quelle différence ils voyaient entre les collectivités indiennes et euro-canadiennes. Spontanément, un jeune homme a répondu que comparativement la société euro-canadienne était immorale.

Lorsqu'on lui a demandé de préciser sa pensée, il a donné l'explication suivante: si un euro-canadien travaille à plusieurs centaines de kilomètres de chez-lui et que son oncle décède, il se retrouve devant le dilemme d'assister ou non aux funérailles de cet oncle.

Dans la société euro-canadienne les funérailles ne durent que quelques heures tandis que dans une collectivité indienne les obsèques s'étendent sur plusieurs jours ou même une semaine en témoignage de respect pour les morts. Le dilemme du jeune homme qui travaille loin de chez-lui est encore accru par le fait que s'il assiste aux funérailles de son oncle, il pourrait bien perdre son emploi.

[Texte]

[Traduction]

• 0945

In terms of his personal value system, economic things such as his job take priority over his personal relationships with relatives. As a result, a Euro-Canadian guy would telephone or send condolences and flowers and opt not to attend the funeral, but for an Indian, maintaining a personal commitment to attend the funeral would be assessed as more important than losing the job. The Indian guy would leave the job and go home. Nobody in a Euro-Canadian society can understand that.

To return to my story, Mr. J.B. has been convicted of the sexual assault of his 17-year-old stepdaughter. The sentencing judge reviews the circumstances of the case. At the time the delict occurred Mr. J.B. was intoxicated. He went into the girl's bedroom, sat on her bed and over the covers he put his hand on her private parts. The victim was fully dressed under the covers at the time.

At the sentencing hearing the defence called the elders of the community who requested a lenient sentence. They stated that the offender was needed at home to help care for six small children, to cut wood, and provide for the family. The accused and his family lived in a house without running water and with only a wood stove for heat. The chief volunteered to look after the offender. A social worker testified that in Snare Lake it is not acceptable to sleep with one's daughter, but native people in remote villages are not familiar with the concept of sexual abuse of children. The social worker stated: The community is just waking up to this; some people on a morning have to be called more than once. The defence counsel stated the offender had never considered this girl to be his daughter. Therefore, he is having a slower time waking up to this. Some people do not learn things quickly.

This brings me to my second point, the role of the community in sentencing the offender. The offender is a part of the community; you might even say he was the product of that community. The Greenland Criminal Code states that the more industrialized a society becomes, the more removed the members of the community become from one another. As a community grows, impersonalization becomes a predominant factor. The community has a tendency to become more concerned with the offence than with the specific offender. In a small community the punishment for a crime may be more disruptive than the crime itself. Sanctions can increase rather than reduce the community discord generated by the crime.

Crime affects a small isolated community in a number of ways. A small community may be dependent on that offender both socially and economically. In addition, a

Ainsi, dans son système de valeurs personnelles, la dimension économique, comme la nécessité de conserver son emploi, l'emporte sur la dimension des relations personnelles avec les gens de sa famille. Cet euro-Canadien pourrait donc se contenter d'un coup de téléphone ou de l'envoi de fleurs pour exprimer ses condoléances, tandis que pour un Indien le devoir social d'assister aux funérailles l'emporterait sur l'importance de conserver son emploi. L'Indien ferait donc son travail et rentrerait chez lui. Personne dans la société euro-canadienne ne comprend vraiment cette attitude.

Pour en revenir au cas que je présentais, celui de J.B. qui a été déclaré coupable d'attentat sexuel à l'égard de sa belle-fille de 17 ans, nous en sommes au moment où le juge, chargé de prononcer le jugement, revoit les circonstances de l'affaire. Au moment où le délit a été commis, M. J.B. était en état d'ébriété. Il est entré dans la chambre de la fille, s'est assis sur son lit et a mis la main sur ses parties intimes. La victime était complètement habillée sous les couvertures à ce moment-là.

À l'audience, la défense a fait appel aux anciens de la collectivité qui demandaient qu'on fasse preuve de clémence. Pour eux, on avait besoin de l'accusé à la maison où l'attendaient six petits enfants, le bois à couper, une famille à faire vivre. Le prévenu et sa famille demeuraient dans une cabane sans eau courante et chauffaient uniquement au moyen d'un poêle à bois. Le chef s'est porté volontaire pour s'occuper du délinquant. Une travailleuse sociale a déclaré en témoignage qu'il n'est pas acceptable à Snare Lake de coucher avec sa fille, mais les autochtones des villages éloignés ne sont pas très au courant de ce concept d'inceste. La travailleuse sociale a fait savoir que la collectivité commençait tout juste à en prendre conscience mais que certains étaient plus lents que d'autres à se mettre au pas. L'avocat de la défense a fait valoir que l'accusé n'avait jamais considéré cette gamine comme sa propre fille. Il estimait que l'accusé faisait partie des éléments de la population qui sont plus lents d'apprentissage.

J'en arrive à mon second point, le rôle de la collectivité dans la détermination de la peine du délinquant. Le délinquant fait partie d'une collectivité et l'on peut même dire qu'il est le produit de cette collectivité. Il est écrit dans le code pénal du Groenland que plus une société est industrialisée, plus les membres de la collectivité sont étrangers les uns aux autres. Avec l'élargissement de la collectivité, les rapports humains deviennent impersonnels. La société s'intéresse alors davantage au délit qu'au délinquant lui-même. Or, dans les petites collectivités, les peines infligées aux criminels peut causer plus de perturbations que le crime lui-même. Les sanctions peuvent accroître plutôt que réduire les dissensions causées par le crime.

Le crime affecte la petite collectivité isolée de plusieurs façons. Celle-ci peut dépendre de l'auteur du délit sur le double plan social et économique. En outre, la petite

## [Text]

small community may be ill-equipped to deal with the extremely disruptive behaviour of some offenders.

Just as elders may testify on the behalf of an offender, the elders of a community may often testify that the individual should be removed from the community and not come back because he is so disruptive.

In Greenland the Danes, together with the people of Greenland, developed a criminal code that not only reflects the values of the people but incorporates native custom sanctions. The Greenland Criminal Code was designed to allow the courts to consider an individual's psychological makeup and the social pressures on him in choosing the most appropriate sentence. This code involves an elastic sentencing system, which even permits refraining from prosecuting where sexual offences are due to local traditional concepts of morality. The most important feature of the code is that it allows courts to choose the measure that is the most appropriate for a specific offender in a small community.

It may not be feasible to give the Northwest Territories its own criminal code, unless of course we are prepared to grant aboriginal people self-government, but that is another issue. However, I believe sentencing should remain flexible to permit community involvement in the sanctions imposed on the offender.

Mr. J.B. was given a three-month term of incarceration and two years probation. This was the offender's second offence. It would appear that this offender was having a difficult time waking up to the fact that he could not have a sexual relationship with his stepdaughter.

I believe we cannot sentence in a vacuum, and we cannot simply look at the offence without considering the impact of the sanction on the offender, the community, and society as a whole. This brings me to my final point.

Where will Mr. J.B. go to serve his sentence? Who will supervise his term of probation? In the north there are only four facilities available to serve a sentence of incarceration. They are all located several hundreds of miles from Mr. J.B.'s home. If the sentence was for a period of two years or more, it is quite possible that he would not even serve the sentence in the north, but would be sent to an institution in the south. Many alternatives to incarceration are not available in the north; even intermittent sentences are rare. Facilities do not exist in most communities and RCMP local lock-ups are not equipped to handle long-term sentences.

## [Translation]

collectivité peut être mal préparée pour faire face au comportement extrêmement perturbateur de certains délinquants.

S'il arrive que les anciens témoignent en faveur d'un délinquant, il n'est pas rare non plus qu'ils préconisent que le délinquant soit retiré de la collectivité en raison des perturbations qu'il y cause.

Au Groenland, les Danois ont instauré un code pénal en collaboration avec les autochtones, qui non seulement reflète les valeurs de la population mais qui intègre également les sanctions traditionnelles. Le code pénal du Groenland vise à permettre au tribunal de tenir compte du profil psychologique de la personne ainsi que des pressions sociales exercées sur elle dans le choix de la peine à imposer. Le code autorise donc des peines fort variées et prévoit même la possibilité de ne pas intenter de poursuites lorsque les délits sexuels s'expliquent par une conception traditionnelle locale des mœurs. La caractéristique la plus importante du code, c'est que les tribunaux sont habilités à choisir la mesure la mieux adaptée aux délinquants particuliers de telle ou telle petite collectivité.

Il n'est peut-être pas réaliste de vouloir doter les Territoires du Nord-Ouest de leur propre code pénal, à moins évidemment que nous ne soyons prêts à accorder l'autonomie politique aux autochtones, mais c'est une autre question. J'estime, néanmoins, que les modalités de détermination de la peine doivent demeurer souples pour permettre à la collectivité d'avoir son mot à dire dans les sanctions imposées aux délinquants.

M. J.B. s'est vu condamner à une peine de trois mois de prison, assortie à deux ans de probation. Il s'agissait d'une récidive. Il semble bien que notre délinquant éprouvait beaucoup de difficultés à apprendre qu'il n'était pas souhaitable qu'il ait des relations sexuelles avec sa belle-fille.

Il m'apparaît personnellement impensable de vouloir déterminer les peines de façon abstraite, sans tenir compte des incidences sur le délinquant, la collectivité et la société dans son ensemble. Cette remarque m'amène à mon troisième et dernier point.

Où ira M. J.B. pour purger sa peine? Qui sera chargé de le surveiller pendant sa probation? Dans le Nord, il n'existe que quatre établissements où une personne peut être incarcérée et ils sont tous situés à plusieurs centaines de kilomètres du village de J.B. Lorsque la peine à purger dépasse deux ans, le détenu doit le plus souvent être transféré dans un établissement du Sud. Pour l'essentiel, le Nord est dépourvu des structures qui permettraient d'imposer des peines autres que l'incarcération. Même les peines discontinues sont exceptionnelles. La plupart des agglomérations ne disposent pas des installations voulues et les postes locaux de la GRC ne sont pas équipés pour accueillir des prisonniers condamnés à des peines de longue durée.



[Texte]

[Traduction]

• 0950

Although I believe the Northwest Territories appears to be committed to providing alternatives such as the fine option program, these are often unworkable in small communities and have severe economic implications.

A better suggestion would be to involve native customs sanctions, as was done with the Greenland Criminal Code, for our native communities. Where possible, the courts in the north have attempted to use customary sanctions, usually in the form of a community service order or in a probationary term.

Involving the community in the sanction may have a twofold effect, both as a general deterrent to others and a specific deterrent to the individual, who must continue to function in the community long after the offence is forgotten. Not only must he continue to function, but he must function side by side with the victim.

I would like to stress that sentencing should be flexible and fit the needs of each culture. To eliminate a disparity in sentencing I ask this committee not to lose sight of the need to create a system that is just and equitable for all Canadians. The current system permits discretion in sentencing. This fulfils a vital role in the north because it allows judges to take into consideration the factors I have listed. By permitting judges to make allowances for cultural conflicts and the needs of the small communities, we can make the justice system more respected in the north.

I would recommend sentencing involving the education of criminal justice officials on the existence of different value systems and I would promote the need for society to respect different cultures if it hopes to achieve the respect of our criminal justice system. Those are my comments for today. I have read the Northwest Territories paper on sentencing, am prepared to answer questions on that, and on my own paper.

**The Chairman:** That was very interesting and you have brought to our attention for the first time the problems of our justice system in the northern territories. We have two questioners already and I will invite others. Beginning with Mr. Jepson, and then Dr. Horner.

Bien que les Territoires du Nord-Ouest soient, semblent-ils, désireux d'autoriser des peines autres que l'emprisonnement, notamment des amendes, il est souvent pratiquement impossible d'adopter ces solutions de rechange dans les petites agglomérations. D'ailleurs, ces solutions ne tiennent pas compte de la réalité économique.

Il serait sans doute préférable d'en revenir aux sanctions traditionnelles des autochtones, comme on l'a fait dans le Code pénal du Groënland. Dans la mesure du possible, les tribunaux du Nord ont déjà recours aux sanctions traditionnelles, qui prennent la forme, en règle générale, d'une ordonnance du service communautaire ou de probation.

La participation de la collectivité à la détermination de la peine peut avoir des répercussions sur un double plan: effet général de dissuasion pour l'ensemble de la collectivité et effet spécifique de dissuasion pour le délinquant, qui doit continuer à vivre dans la collectivité longtemps après avoir purgé sa peine. Il doit non seulement continuer à vivre au sein de la collectivité en général, mais également au côté de la victime.

Je tiens à insister sur la nécessité de faire preuve de souplesse dans la détermination de la peine et de répondre aux besoins propres à chaque culture. Au nom de la suppression des disparités dans la détermination de la peine, il ne faudrait pas mettre en place un système qui ne soit pas juste et équitable pour tous les Canadiens. Je demande au Comité de ne pas perdre de vue cette éventualité. Le système actuel prévoit une certaine marge de manoeuvre dans la détermination de la peine. Cette marge de manoeuvre est vitale dans le Nord parce qu'elle permet aux juges de tenir compte des facteurs que j'ai mentionnés. En donnant aux juges la possibilité de prendre en considération les conflits culturels et les besoins particuliers des petites collectivités, nous assurons la crédibilité du système judiciaire dans le Nord.

Je recommande que les magistrats chargés de l'administration de la justice pénale reçoivent une formation sur les divers systèmes de valeur qui existent au Canada et je considère que notre société doit respecter les différences culturelles si elle veut assurer le respect de notre système de justice pénale. Voilà ce que j'avais à dire aujourd'hui. J'ai pris connaissance du document des Territoires du Nord-Ouest sur la détermination de la peine et je suis prête à répondre à vos questions tant sur ce document que sur le mien.

**Le président:** Votre exposé m'est apparu extrêmement intéressant et vous avez porté à notre attention, pour la première fois, les problèmes particuliers que pose notre système judiciaire dans les Territoires du Nord. Deux intervenants ont déjà manifesté le désir de poser des questions et j'invite les autres à s'identifier. Commençons par M. Jepson, qui sera suivi de M. Horner.

[Text]

**Mr. Jepson:** If this gentlemen were judged by his peers, based on your experience, what would he receive?

**Ms Lindsey-Peck:** He probably would have received some type of probationary order. The chiefs would have looked after him. They would have probably have had the 17-year-old daughter removed from the home. I think that is what happened. The daughter did go and live with another close relative. Thus, they defused the situation. I think the elders are more concerned with achieving peace in the valley, or social harmony, than they are with punishing an offender. They have to do what they can to get along in the community. That is how they perceive it.

**Mr. Jepson:** Do you feel natives are discriminated against by our judiciary system? Do you think they receive longer sentences than whites?

**Ms Lindsey-Peck:** That question is outside of the scope of my paper, and of my personal knowledge. There are a lot of problems in our system. I do not think it reflects the needs of aboriginal people. Is the system aware of them, and does it take them into consideration? Not enough, I think.

**Mr. Jepson:** Are you suggesting they should be judged by their peers, rather than the judiciary?

**Ms Lindsey-Peck:** I would like to see more aboriginal judges. I am not sure that I can advocate an entirely different criminal justice system in order that aboriginal people are judged by their peers, except in jury trials, but I would like to see the judges we have more aware of life in northern communities.

**Mr. Jepson:** Bearing in mind that this example you have given us was a second offence, are you stating that some are slow learners? Do you feel that sentence was too harsh?

• 0955

**Ms Lindsey-Peck:** No, I do not feel that sentence was particularly harsh, although I wish he would have been able to remain in the community. I wish he had not been incarcerated at all. But obviously it looked like the first sanction they imposed on him was not working, so they felt they had better take a tougher stance with this individual. I think a better choice would have been to attempt to defuse the situation, but at the same time we have to remember the stepdaughter is the victim here. To remove her from her home would be to treat her as if she were the criminal and not the victim. It is very difficult to answer what should happen in those kinds of situations. I am saying incarceration is probably not a good choice for anybody.

[Translation]

**M. Jepson:** Si cette personne avait été jugée par sa propre collectivité, à quelle peine, selon vous, aurait-elle été condamnées?

**Mme Lindsey-Peck:** Il aurait probablement fait l'objet d'une ordonnance de probation sous une forme ou sous une autre. Les chefs se seraient occupés de lui. Ils auraient sans doute exigé le retrait de chez lui de la fille de 17 ans. C'est d'ailleurs ce qui s'est effectivement produit. La jeune fille est allée vivre avec un autre membre de la famille. C'est ainsi qu'ils ont désamorcé le conflit. Je pense que les anciens s'intéressent davantage à assurer la paix dans la vallée, ou l'harmonie sociale, qu'à punir le coupable. Leur but est de préserver la cohésion de la collectivité. C'est ainsi qu'ils voient les choses.

**M. Jepson:** Croyez-vous que les autochtones souffrent de discrimination dans le cadre de notre système judiciaire? Pensez-vous qu'ils sont condamnés à des peines plus sévères que les blancs?

**Mme Lindsey-Peck:** Cette question n'entre pas dans le cadre de mon analyse et échappe à ma compétence. Bien sûr, notre système souffre de nombreuses lacunes et je ne crois pas qu'il tienne compte des besoins des autochtones. Ce système accorde-t-il une place particulière aux autochtones? Pas assez, à mon avis.

**M. Jepson:** Croyez-vous que les autochtones devraient être jugés par leurs congénères plutôt que par le système judiciaire?

**Mme Lindsey-Peck:** J'aimerais qu'il y ait davantage de juges autochtones. Je ne crois pas être en mesure de préconiser un système judiciaire complètement différent pour les autochtones afin de leur permettre d'être jugés par leurs semblables, sauf dans les jugements par jury, mais j'aimerais de façon générale que les juges soient davantage sensibilisés au mode de vie des collectivités du Nord.

**M. Jepson:** Compte tenu du fait qu'il s'agissait d'une récidive, dans le cas que vous nous avez présenté, pensez-vous qu'il soit suffisant de dire que certains apprennent plus lentement que d'autres? Pensez-vous que la peine était trop sévère?

**Mme Lindsey-Peck:** Non, je ne pense pas que cette peine ait été particulièrement sévère, mais j'aurais préféré qu'il puisse rester dans la collectivité et ne pas être incarcéré du tout. Mais manifestement, ils se sont dit que la première sanction qu'ils lui avaient infligée n'avait pas donné de résultat et que, par conséquent, il fallait être plus sévère à l'égard de cet individu. À mon avis, il aurait mieux valu essayer d'apaiser la situation, mais par ailleurs, il ne faut pas oublier que la victime était la belle-fille. Si on l'avait écartée de sa propre maison, on l'aurait considérée non plus comme la victime mais comme la contrevenante. Il est donc très difficile de dire ce qu'il faudrait faire dans ce genre de situation, mais j'estime cependant que l'incarcération n'est jamais la meilleure solution.

[Texte]

**Mr. Jepson:** You stated the accused was under the influence of alcohol at the time. As we talk to witnesses across the country, we constantly hear people cannot be held accountable because of various circumstances—whether it was through the habit of drinking or substance abuse, or being victims of their environment. In other words, they should not be accountable for breaking the law if they have come from adverse circumstances. What is your feeling about that theory?

**Ms Lindsey-Peck:** I am not sure the issue is whether they should be held accountable. I think the issue is how culpable is this individual in all the circumstances of the offence. I would view it in terms of the criminal law principles of culpability and blameworthiness, or the *mens rea* of this offence. If an individual has been intoxicated, I would say that may be one factor. In some situations it might be an aggravating factor. In other situations it might be a mitigating factor. I know if an individual is on a breach of parole—and usually in the Northwest Territories many of the terms of parole are that you refrain from drinking alcohol—it could be an aggravating factor. But if you are looking at the offence itself, then it is going to be a factor.

**Mr. Horner:** I was very intrigued by your comments, especially having been on some of those planes and in some of those courtrooms many years ago. Do you not believe that we allow judges to make some discretionary allowances for aboriginal customs? I refer in your brief to page 27, where three men were tried for sexual intercourse with a girl 13 years of age. I believe they were sentenced to one week in jail because there was no incest, there was no physical violence and since the victim kept silent, the men thought she consented. I submit to you that in a white court in Ontario, sexual intercourse with a girl of 13 years of age is a serious offence and would carry a sentence of much longer than a week. Therefore, I submit judges do have discretionary allowances. Are you asking for more discretionary allowances or do you feel they are sufficient at this time?

**Ms Lindsey-Peck:** I agree judges have discretion in sentencing. I am asking that be maintained. From what I know of the Law Reform Commission Report on Sentencing, there seems to be a move towards more structure. In fact the mitigating and aggravating factors I see in the commission's report seem to deal mostly with the offence and how the offence is committed, and not necessarily with the individual factors of a specific offence. I see this trend and I would like to say I think we

[Traduction]

**M. Jepson:** Vous avez dit que l'inculpé était en état d'ébriété lorsqu'il a commis ce délit. Bon nombre de témoins que nous avons entendus nous ont dit que les inculpés ne doivent pas être tenus responsables dans certaines circonstances, que ce soit à cause de l'alcoolisme ou de la drogue ou encore de leur milieu social. En d'autres termes, on ne devrait pas les tenir responsables d'avoir violé la loi lorsqu'ils viennent d'un milieu non privilégié ou qu'ils souffrent d'autres problèmes. Que pensez-vous de cette théorie?

**Mme Lindsey-Peck:** À mon avis, la question n'est pas de savoir si on devrait les tenir responsables, mais plutôt de déterminer dans quelle mesure l'individu en question est coupable, compte tenu de toutes les circonstances qui entourent le délit. Je préfère tenir compte des principes du droit pénal en matière de culpabilité et de blâme, c'est-à-dire de l'intention criminelle. Si l'individu en question était ivre ou drogué au moment de l'infraction, c'est une circonstance qu'on devrait prendre en considération. Dans certains cas, cette circonstance sera aggravante mais dans d'autres, elle sera atténuante. Par exemple, si un individu n'a pas respecté les conditions de sa libération conditionnelle—et dans les Territoires du Nord-Ouest, l'une de ces conditions consiste justement à ne pas boire d'alcool—cette circonstance pourra alors être considérée comme aggravante. Donc, eu égard à l'infraction elle-même, c'est une circonstance qu'il faut prendre en considération, qu'elle soit aggravante ou atténuante selon le cas.

**M. Horner:** Votre déclaration m'a beaucoup intéressé, d'autant plus que je me suis souvent retrouvé dans ce genre de situation, il y a quelques années, à bord de ces avions ou dans ces salles de tribunal. Ne pensez-vous pas que nous donnons déjà aux juges une certaine latitude pour tenir compte des coutumes autochtones? À la page 27 de votre mémoire, vous parlez d'un cas où trois hommes ont été inculpés de relations sexuelles avec une enfant de 13 ans. Je crois qu'ils ont été condamnés à une semaine de prison parce qu'il ne s'agissait pas d'un inceste, qu'il n'y avait pas eu de violences physiques et que le silence de la victime avait été interprété par les trois hommes comme un consentement. Or, dans un tribunal blanc de l'Ontario, avoir des rapports sexuels avec une enfant de 13 ans serait considéré comme une infraction très grave et entraînerait une peine d'emprisonnement bien plus longue. Cela vous montre donc que les juges disposent d'une certaine latitude. Estimez-vous qu'ils devraient en avoir davantage ou pensez-vous qu'ils en ont suffisamment?

**Mme Lindsey-Peck:** Il est vrai que les juges ont une certaine latitude en ce qui concerne la détermination de la peine, et j'espère qu'on la conservera. Toutefois, d'après le rapport de la Commission de réforme du droit sur la détermination de la peine, j'ai l'impression qu'on cherche à structurer davantage tout le système. Les circonstances aggravantes et atténuantes dont il est question dans le rapport de la commission portent essentiellement sur l'infraction elle-même et les circonstances qui l'entourent,



[Text]

should maintain what we have now. Judges should have discretion in sentencing in these very special cases.

**Mr. Horner:** I agree with you.

**Ms Lindsey-Peck:** You are aware the Court of Appeal changed that sentence—the Alberta Court of Appeal which functions as the Northwest Territories Court of Appeal.

**Mr. Horner:** Oh, I am sorry. I did not read that part.

**Ms Lindsey-Peck:** The next page says they changed it, I believe, to a four-month jail term.

**Mr. Horner:** I see.

• 1000

**Ms Lindsey-Peck:** They also felt it was not a sufficient deterrent factor not to take that into consideration. This case was quite famous; it is called *Regina versus Curley*, and in fact it even made it into Ann Landers' column, as I am aware. It was classified as a group rape and it said—

**Mr. Jepson:** What did she rule?

**Ms Lindsey-Peck:** She thought it was horrible, but again, she was dealing with the fact that often public perception is not dealing with all the facts in the case. It was a big story in the north; everyone was talking about how horrendous it was that these guys only got this sentence, when it was a group rape. In my opinion, and I think the Criminal Code will back me up on this, a group rape has to occur at the same time. These three gentlemen all slept with this girl, but at different intervals. The only reason they found out about this was that the girl became pregnant. She went to the local health official, who was a nurse, and said she was pregnant; then they tried to figure out who the father was. That is how the story came about and how the eventual charges were laid.

**Mr. Horner:** I was interested in your brief's having to do with wife beating, which is a very serious offence, and the situation where you talk about how a man belonging to a clan will often, rather than take out his frustrations on someone with whom he is really angry, beat his wife. How do you see this as being handled by the courts? Wife beating is a serious offence and, therefore, I would submit that there must be some education for these aboriginal people, that this is something that is not acceptable.

[Translation]

mais ne tiennent pas nécessairement compte des facteurs qui relèvent de l'individu lui-même lorsqu'il a commis l'infraction en question. J'ai donc l'impression que cette tendance est en train de se dessiner et, personnellement, je préférerais que les juges conservent la latitude dont ils disposent actuellement pour déterminer la peine qu'il convient d'imposer dans ces cas très spéciaux.

**M. Horner:** Je suis d'accord avec vous.

**Mme Lindsey-Peck:** Vous savez que la Cour d'appel a modifié cette peine, et je veux parler de la Cour d'appel de l'Alberta qui fait office de cour d'appel pour les Territoires du Nord-Ouest.

**M. Horner:** Excusez-moi, je n'avais pas poursuivi ma lecture jusque là.

**Mme Lindsey-Peck:** C'est ce que j'indique dans mon mémoire à la page suivante, à savoir que cette peine d'une semaine a été commuée en peine d'emprisonnement de quatre mois.

**M. Horner:** Je vois.

**Mme Lindsey-Peck:** Cette cour d'appel a estimé qu'une peine d'emprisonnement d'une semaine n'aurait pas un pouvoir de dissuasion très fort. Cette affaire a fait beaucoup parler d'elle; il s'agissait de la cause *La Reine c. Curley*, et Ann Landers en a même parlé dans sa chronique, d'après ce qu'on m'a dit. La cour d'appel a conclu qu'il s'agissait d'un viol collectif et que...

**M. Jepson:** Qu'a-t-elle conclu?

**Mme Lindsey-Peck:** Elle a conclu qu'il s'agissait d'un acte absolument horrible, mais là encore, elle a dû tenir compte du fait que, bien souvent, l'idée que s'en fait le public ne tient pas compte de tous les faits de la cause. On en a beaucoup parlé dans le Nord, de la légèreté incroyable de la peine par rapport à cet acte horrible qu'est un viol collectif. Je crois toutefois, et le Code criminel devrait le confirmer, que pour qu'il y ait viol collectif, il faut que les actes soient simultanés. Or dans ce cas-là, les trois hommes ont bien couché avec cette fille, mais à intervalles. On a découvert le pot aux roses que parce que la fille est devenue enceinte. Elle s'est rendue auprès de l'infirmière locale pour le lui annoncer, et on a ensuite essayé de déterminer qui était le père. C'est comme ça que l'affaire a été découverte et que les poursuites ont été intentées.

**M. Horner:** Dans votre mémoire, vous abordez la question des mauvais traitements infligés aux femmes, ce qui est une infraction très grave; vous avez dit qu'un homme qui appartient à une tribu se défoulera plus facilement sur sa femme que sur quelqu'un d'autre lorsqu'il est vraiment en colère. Comment les tribunaux réagissent-ils face à ce genre de situation? Battre sa femme est une infraction très grave, et j'estime qu'il faudrait sans doute commencer par éduquer les autochtones pour leur faire comprendre que cela est inacceptable.

[Texte]

**Ms Lindsey-Peck:** I understand that a couple of years ago there was a special task force in the Northwest Territories on spousal assault. They investigated, in part, the solutions to this problem. This is a classic example of when two cultures conflict. It is not that we say it is acceptable, and that this woman is not deserving of our protection any more than any other woman in our society. She is deserving of our protection.

As a woman and a feminist, I think it is abhorrent that someone would strike his wife. At the same time I think it is important that we understand where this person is coming from, when he does strike his wife. If that is his only way to defuse himself, it does not make it acceptable; but it helps us to understand, and maybe to come up with some solutions and sanctions that would be more appropriate for this individual. As you said, education obviously would be a value you would want to promote.

**Mr. Nunziata:** You comment about discretion in sentencing; do you believe the existing discretion should continue? You also went on to say something about certain factors being taken into consideration in sentencing.

**Ms Lindsey-Peck:** The factors that I would take into consideration are outlined in my paper. They say that the cultural factors of the individual and where that individual comes from, the individual offender when he commits an offence, should be taken into consideration and possibly be mitigating factors in the case.

**Mr. Nunziata:** I recall practicing a bit of criminal law and being in courts, and it seems that lawyers and judges often accept certain mitigating circumstances: he comes from a good family, the mother and father are in the courtroom, the person is working, he is wearing his Sunday best, etc. It has often struck me. Why should they be mitigating factors if this particular person has all the support in the world?

In effect, what judges seem to be doing is rewarding those who have benefited from the status quo, as opposed to saying: well, this poor guy is not working; he comes from a broken home; no, his mother and father are not here because his mother is a hooker on Yonge Street, and his father is in jail. That seems to work against an accused. I wonder what your comments are.

**Ms Lindsey-Peck:** I think you are talking about something quite a bit different here. We are talking about a person's moral blameworthy state when he commits the offence. I think that if in their culture what they are doing is not considered wrong, or merely not as serious as

[Traduction]

**Mme Lindsey-Peck:** Il y a à peu près deux ans, un groupe de travail spécial a été constitué dans les Territoires du Nord-Ouest pour étudier précisément cette question et envisager des solutions à ce problème. Ce genre de situation illustre parfaitement le genre de problèmes qui peuvent se poser lorsque deux cultures entrent en conflit. Je ne veux pas dire par là qu'il faut l'accepter et que la femme autochtone ne mérite pas plus notre protection que n'importe quelle autre femme de notre société. Bien au contraire, elle a besoin de notre protection.

En tant que femme et féministe, je trouve absolument répugnant qu'un homme puisse battre sa femme. Toutefois, il faut aussi essayer de comprendre de quel milieu vient celui qui bat sa femme. Si c'est la seule façon pour lui de se défouler, cela ne rend certainement pas l'acte acceptable, mais ça nous aide à comprendre et peut-être à trouver les solutions et les sanctions qui pourraient s'appliquer dans ce cas-là. Comme vous l'avez dit, l'éducation est certainement le moyen de faire comprendre ce genre de choses.

**M. Nunziata:** Vous avez parlé de la latitude qu'ont les juges dans l'application de la peine. Pensez-vous que la latitude dont ils jouissent actuellement devrait être préservée? Vous avez dit également que certains facteurs devraient être pris en considération au moment de l'application de la peine.

**Mme Lindsey-Peck:** J'énonce dans mon mémoire les différents facteurs qui devraient être pris en considération, à savoir le milieu culturel de l'individu, son origine sociale, sa situation particulière au moment où il commet l'infraction, etc. À mon avis, tous ces facteurs pourraient être considérés, dans certains cas, comme des circonstances atténuantes.

**M. Nunziata:** J'ai eu l'occasion de pratiquer le droit pénal et d'aller plaider dans des tribunaux, et j'ai l'impression que les avocats et les juges acceptent souvent les circonstances atténuantes suivantes: il vient d'une bonne famille, sa mère et son père sont dans la salle, il a un travail, il a mis pour l'occasion ses habits du dimanche, etc. Cela m'a toujours étonné. Pourquoi devrait-on tenir compte de circonstances atténuantes si l'individu en question jouit déjà du maximum de soutien?

En fait, j'ai l'impression que les juges favorisent plutôt ceux qui profitent déjà du statu quo, plutôt que de dire: ce pauvre type n'a pas d'emploi, il vient d'un foyer déchiré, sa mère et son père ne sont pas dans la salle, mais c'est parce que sa mère fait le trottoir sur la rue Yonge et que son père est en prison. Au lieu de considérer ces circonstances comme atténuantes, le juge a plutôt tendance à les considérer comme aggravantes, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**Mme Lindsey-Peck:** Vous parlez d'une situation totalement différente. Moi je parlais de la culpabilité morale de la personne lorsqu'elle commet l'infraction. Si le milieu culturel dont cette personne est issue ne considère pas l'acte en question comme répréhensible, ou

*[Text]*

we consider it in our culture, then that should be a mitigating factor.

**Mr. Nunziata:** I have some difficulties with that, because under the Charter everyone is entitled to the equal benefit and equal protection of the law. I understand the very serious problems in our justice system with aboriginal people. How do you reconcile special consideration in our criminal justice system with very basic principles of justice: that is, equality before the law?

**Ms Lindsey-Peck:** As you know, sometimes to treat things the same is not to make them equal. If you do not take these factors into consideration, I am saying you are going to create an unequal situation. In the Charter, sections 35, 25, and 15 all make special allowances for aboriginal people. If we are not sensitive to the these special needs, i.e., creating a criminal justice system respected by the aboriginal people, one that pertains to their needs and includes them, then we are creating a system that is unjust and unequal. If you treat everyone the same, you may not be treating them all equally.

• 1005

**Mr. Nunziata:** I see what your point is, but if you take your point to the logical conclusion, then you would treat all different communities differently. For example, when we were in Vancouver we heard evidence from one witness who did a study over the last 25 years. It showed that the murder rate has been consistently higher in western Canada. As you move east from western Canada, the murder rate is lower, and that has been consistent over the last 25 years. So one could argue that there should be a different criminal justice system for westerners, as opposed to people from central and eastern Canada. Do you see the difficulties I have? If you start treating one particular group differently, then would you suggest that we use the same criteria to deal with ethnic groups in Metropolitan Toronto, for example?

**Ms Lindsey-Peck:** I do not have any experience with ethnic communities in Toronto, and so I do not know a lot about their cultural background. I know a little bit about the cultural background of aboriginal people, enough to know that these differences need to be maintained. I am aware that there are disparities in regions in sentencing, and I know that in the Northwest Territories, where they have a serious problem with alcohol, and many towns have passed plebiscites not to have alcohol, they have treated drug offences very harshly. If you have a dry community, and you have someone coming in who is trafficking in drugs, that can be a very serious problem. They have given people who have been

*[Translation]*

ne lui donne tout au moins pas autant de gravité que nous lui en donnons dans notre culture, cela devrait être une circonstance atténuante.

**M. Nunziata:** J'ai du mal à accepter cela, parce que la Charte prévoit que tous les citoyens sont égaux devant la loi. Je comprends très bien à quels problèmes se heurte notre système judiciaire avec les autochtones. À votre avis, comment peut-on concilier ces deux choses: d'une part, accorder une considération spéciale aux autochtones et, d'autre part, respecter le principe selon lequel tous les citoyens sont égaux devant la loi?

**Mme Lindsey-Peck:** Vous savez, il arrive qu'en voulant traiter tous les citoyens de la même façon, on ne les rende pas tous égaux devant la loi. Si vous ne tenez pas compte des facteurs dont j'ai parlé tout à l'heure, je peux dire que vous ne respectez pas le principe de l'égalité de tous devant la loi. Les articles 35, 25 et 15 de la Charte prévoient tous des dispositions spéciales pour les autochtones. Si nous ne sommes pas sensibles à ces besoins particuliers, c'est-à-dire à la nécessité de mettre en place un système de justice pénale qui soit respecté des autochtones, qui tienne compte de leurs besoins et qui leur accorde une place bien à eux, nous risquons de créer un système injuste et inéquitable. En appliquant le même régime à tout le monde, on n'assure pas forcément l'équité.

**M. Nunziata:** Je comprends très bien votre argument mais, à la limite, si l'on poussait le raisonnement jusqu'au bout, il faudrait alors traiter toutes les collectivités de façon différente. Quand nous étions à Vancouver, un témoin nous a présenté une étude portant sur les 25 dernières années. Cette étude montrait que le taux des homicides était régulièrement plus élevé dans l'Ouest du Canada. Plus on se déplace vers l'est et plus le taux diminue. C'est là une constante au cours des 25 dernières années. On pourrait donc faire valoir qu'il faudrait adopter un système de justice pénale différent, pour les Canadiens de l'ouest, de celui auquel sont soumis les Canadiens du centre et de l'est. Comprenez-vous les difficultés auxquelles je pense? Si l'on se met à traiter un groupe différemment des autres, où faudra-t-il s'arrêter? Quels critères adopter pour les groupes ethniques de la région de Toronto, par exemple?

**Mme Lindsey-Peck:** Je n'ai pas travaillé auprès des groupes ethniques de Toronto, de sorte que je suis assez ignorante de leurs antécédents culturels. J'en connais davantage sur les traditions culturelles des autochtones, assez en tout cas pour affirmer qu'il faut tenir compte de leurs différences. Je suis au courant des disparités régionales dans le domaine de la détermination de la peine, et ces disparités existent dans les Territoires du Nord-Ouest eux-mêmes, où l'alcool, par exemple, pose un grave problème. De nombreuses municipalités ont recouru à des plébiscites pour interdire l'alcool et elles ont pris des sanctions sévères pour réprimer l'usage des drogues. Dans une collectivité qui a choisi la sobriété, les



**[Texte]**

trafficking very strict and high sentences. I am aware of that, and that is probably a regional disparity. But I am not sure that we are creating a different system.

I am saying that we are taking different factors into account to create a system that is flexible enough to care for all the varied people of this country. To do that we have to make allowances. We cannot have a system that is strictly applied, a grid system saying this equals that and we will not take anything else into consideration.

**Mr. Nunziata:** You have mentioned the need for more native judges. How many do we have as a percentage, and what about Crown prosecutors and police?

**Ms Lindsey-Peck:** I will start from the bottom up. We have a Special Constable Program in the Northwest Territories. I am not sure today how many there are, but it is increasing all the time, and those are people from the community who are trained as special constables to work in and with the community.

**Mr. Nunziata:** Are there any special constables laying criminal charges?

**Ms Lindsey-Peck:** I am not sure exactly how the system works. I know that we have a lot of justices of the peace, and almost all of them are aboriginal people. I think there are very few that are not aboriginal people. In the judiciary itself, none in the Northwest Territories are aboriginal people. I think that is reflected in the fact that there are not a lot of aboriginal people in the judicial system to choose from to make judges. I think they would like to have more, and I think if you can come up with more people that would be terrific. Recently, they appointed a new judge in the Northwest Territories, and at the time they were looking for someone who was an aboriginal and had experience in the north, and they found it very difficult to find anyone.

In the Northwest Territories, the Crown's office is run by the federal government, not as it is in the provinces. The people who are Crown attorneys in the north all come from the south. I do not believe there are any Crown attorneys in the north who are from the north.

**The Chairman:** What correctional institutions are there in the Northwest Territories? Where are offenders who are given prison sentences accommodated? Are they sent out of the territories?

**Ms Lindsey-Peck:** Two-years-less-a-day sentences are served in the Northwest Territories. There is a facility in Hay River, another in Fort Smith, one in Yellowknife

**[Traduction]**

trafiquants de drogues peuvent causer des préjudices encore plus graves qu'ailleurs. C'est pourquoi les municipalités ont imposé des peines sévères aux trafiquants. C'est sans doute là un cas de disparité régionale. Mais je ne suis pas persuadée pour autant que le système judiciaire en soit profondément touché.

Ce que je préconise, c'est un système suffisamment souple pour tenir compte de la diversité des groupes qui vivent au Canada. Il faut pour cela une certaine marge de manoeuvre. Je m'oppose à un système purement mathématique, à une grille où à tel délit correspond telle peine indépendamment de tous les autres facteurs.

**M. Nunziata:** Vous avez dit qu'il fallait un plus grand nombre de juges autochtones. Connaissez-vous les pourcentages actuels, non seulement chez les juges mais également chez les procureurs de la Couronne et dans la police?

**Mme Lindsey-Peck:** Je vais commencer au bas de l'échelle. Il existe un programme spécial d'agents de police dans les Territoires du Nord-Ouest. Le nombre des autochtones participant augmente de plus en plus et ce sont les gens de la collectivité qui sont formés à titre d'agents spéciaux pour travailler au sein des collectivités et en collaboration avec elles.

**M. Nunziata:** Ces agents spéciaux sont-ils habilités à inculper les criminels?

**Mme Lindsey-Peck:** Je ne suis pas sûre de la façon dont fonctionne le système. Je sais qu'il existe un grand nombre de juges de paix et qu'ils sont presque tous des autochtones. Très peu en tout cas ne le sont pas. Dans le système judiciaire lui-même, il n'existe pas un seul juge autochtone dans les Territoires du Nord-Ouest. Il faut dire que les autochtones sont fort peu nombreux dans le système judiciaire en général et qu'il est difficile de choisir un juge parmi eux. Les autochtones voudraient bien être mieux représentés et si vous pouvez faire quelque chose à cet égard, cela serait formidable. On a récemment nommé un nouveau juge dans les Territoires du Nord-Ouest, mais malgré des efforts réels, je pense, on n'a pu trouver un autochtone qui possédait suffisamment d'expérience dans le Nord.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, la fonction de procureur de la Couronne relève du gouvernement fédéral, contrairement à ce qui se passe dans les provinces. Les procureurs de la Couronne du Nord sont tous originaires du Sud. Je ne crois pas qu'il y en ait un seul qui soit du Nord.

**Le président:** Quels sont les établissements correctionnels qui existent dans les Territoires du Nord-Ouest? Dans quel pénitencier les détenus doivent-ils purger leur peine? Sont-ils envoyés à l'extérieur des Territoires?

**Mme Lindsey-Peck:** Les peines de deux ans moins un jour sont purgées dans les Territoires du Nord-Ouest. Il existe un établissement à Hay River, un autre à Fort

[Text]

Correctional Centre, and one in the Baffin in Iqualuit, which used to be Frobisher Bay.

[Translation]

Smith, un autre encore à Yellowknife et un dernier à Iqualuit, sur la terre de Baffin, c'est-à-dire le nouveau nom de Frobisher Bay.

• 1010

**The Chairman:** Are you familiar at all with what, if any, programming is available in those institutions, particularly for native offenders?

**Ms Lindsey-Peck:** I understand they just recently got a psychiatrist in the Northwest Territories because for a long time there was not even one psychiatrist or psychologist in the Northwest Territories, as far as I know. I do not think there is much in that line because there are not very many people available to offer those facilities.

I know they do a lot of special programs in terms of hunting and trapping, and that type of thing is available to people who are in those. They go out and work on the land. I think there is a special program designed for people to go up in the Baffin and work on the land during the summer as part of a correctional program. I do not have extensive experience in terms of the facilities available.

**The Chairman:** I think I have heard that there is no concept of guilt in the Inuit and Dene cultures, am I right?

**Ms Lindsey-Peck:** I have also heard that before. I am not exactly sure how it translates. There are so many different languages and their languages do not really translate exactly the same as Euro-Canadian languages do. I believe the more difficult concept is the concept of punishment and that does not translate. There is no word for "guilt" to translate—there is more of yes, I did it, or no, I did not, sort of approach.

Often in the Northwest Territories you have a lot of confessions. I heard a story once about an offence that occurred and all the people who were at this party ran away. The RCMP officers were chasing the people who ran away and the guy who actually did the offence was sitting on the porch waiting for them. He was the one guy who did not run away.

There are just so many differences it is hard to describe them. I am not aware of them all and I encourage you, the committee, to seek out people from the Northwest Territories, particularly aboriginal people, and ask them those questions. They will be much better prepared to answer them than I am.

**The Chairman:** Thanks very much. I think that is good advice and we certainly appreciate your coming here today to give us these insights.

**Ms Lindsey-Peck:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witnesses are not due yet and have not arrived, so I am going to suggest we deal with

**Le président:** Savez-vous si des programmes spéciaux ont été mis en place dans ces établissements, en particulier à l'intention des détenus autochtones?

**Mme Lindsey-Peck:** On vient de nommer un psychiatre dans les Territoires du Nord-Ouest où, si je ne m'abuse, il n'y a pas eu pendant longtemps un seul psychiatre ou psychologue pour s'occuper des détenus. Ce genre de service fait encore cruellement défaut.

En revanche, on compte certains programmes spéciaux de chasse et de pêche, et d'autres accords du même genre. Les détenus peuvent sortir et cultiver la terre. Je pense qu'il existe un programme spécial à l'intention des détenus de la Terre de Baffin, qui peuvent travailler la terre pendant l'été. Je ne suis pas parfaitement au courant de tous les services offerts.

**Le président:** J'ai entendu dire que la notion de culpabilité n'existait pas dans la culture inuite et dénée. Est-ce juste?

**Mme Lindsey-Peck:** J'ai moi aussi entendu cette affirmation. Je ne sais pas exactement comment cette notion se traduit dans leur langue. Il existe de nombreuses langues différentes et chacune n'exprime pas les concepts exactement de la même façon que les langues euro-canadiennes. Je pense que la notion la plus difficile à traduire dans leur langue est celle de punition. Il n'y a pas de mot pour «culpabilité» qui doit se traduire par oui, je l'ai fait, ou non, je ne l'ai pas fait, ou quelque chose du genre.

Il arrive souvent dans les Territoires du Nord-Ouest que plusieurs personnes s'avouent coupables du même crime. Un jour, un crime a été commis dans un village et tous les villageois se sont enfuis. Les agents de la GRC se sont mis à leurs trousses alors que l'auteur du crime était resté bien tranquillement assis sur sa véranda à les attendre. Il était le seul à ne pas s'être enfui.

Les différences sont tellement nombreuses qu'il est difficile de les décrire. Je ne les connais pas toutes mais je vous encourage, vous tous du Comité, à faire venir des représentants des Territoires du Nord-Ouest, en particulier des autochtones, afin de leur poser ces questions. Ils sont beaucoup mieux placés que moi pour y répondre.

**Le président:** Merci beaucoup. Vous nous avez présenté d'excellents conseils et nous vous savons gré d'avoir pris la peine de venir nous rencontrer.

**Mme Lindsey-Peck:** Merci.

**Le président:** Il n'est pas encore l'heure de passer aux témoins suivants, qui d'ailleurs ne sont pas encore arrivés.

*[Texte]*

our in-camera business in the next 10 minutes. I would therefore ask all non-members to clear the room, please.

• 1015

• 1050

**The Chairman:** Colleagues, we will resume our consideration with our second set of witnesses today. I am very pleased to welcome from the Children's Aid Society of Ottawa-Carleton the Executive Director, Mel Gill, and Ruth Bodie, Assistant Director, Family Services and Child Protection Department. They are accompanied this morning by two witnesses who will not be named. We will be pleased to begin with an opening statement from Mr. Gill.

**Mr. Mel Gill (Executive Director, Children's Aid Society of Ottawa-Carleton):** Thank you, Chairperson, hon. members. We appreciate the opportunity to come in the name of the Children's Aid Society of Ottawa-Carleton, to speak on behalf of not only the children of this community but also the children of our country, children who largely have very little voice in many of the things that go on about them and many of the laws that govern their behaviour and the behaviour of those who interact with them. I would like to briefly set out the context in which our brief has been prepared and to outline some of the salient issues we think are of substantive concern to children and to legislators who are looking, in this particular instance, at the sentencing practices in our country.

I think in this country we still labour very much under the old adage that children ought to be seen and not heard. Essentially, we have a society in which there is little voice and little recognition given to children. Few people in our society speak either knowledgeably or with compassion about their concerns.

I fear that children are still seen in many ways very much as chattels, as property of their parents. We are not that far removed, in our society, from using children as slave labour. We are not in any way removed in our judicial system and in our social institutions from the attitude of blaming the victim. As we look at some of the details of the material we have presented in our brief, I think it becomes evident that children who are victims of either physical or sexual assault are often still regarded as having a major responsibility for their own victimization.

I remind committee members that it has only been 70 years since women gained the right to vote in this

*[Traduction]*

Je propose donc que nous traitions tout de suite de nos affaires à huis clos au cours des 10 prochaines minutes. Je demanderais donc à tous ceux qui ne sont pas membres du Comité de bien vouloir quitter la salle.

**Le président:** Chers collègues, nous reprenons notre examen et nous allons entendre notre deuxième groupe de témoins. J'ai le plaisir d'accueillir Mel Gill, directeur général de la Société d'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton, et Ruth Bodie, directrice adjointe des Services à la famille et de la protection des enfants. Ils sont accompagnés de deux autres témoins, qui préfèrent ne pas donner leur nom. Nous allons d'abord écouter l'exposé liminaire de M. Gill.

**M. Mel Gill (directeur général, Société d'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton):** Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs. Nous vous remercions, au nom de la Société d'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton, de nous donner l'occasion de défendre le point de vue des enfants non seulement de notre région mais de l'ensemble du Canada, car les enfants ont rarement voix au chapitre même lorsque les sujets les touchent de près, comme c'est le cas de bien des lois qui régissent leur comportement et le comportement de ceux qu'ils côtoient. Je parlerai d'abord brièvement du contexte dans lequel nous avons rédigé notre mémoire, pour ensuite donner un aperçu des grandes questions qui nous apparaissent d'une importance capitale pour les enfants et pour les législateurs chargés d'étudier les pratiques de détermination de la peine en vigueur au Canada.

Dans notre pays, nous continuons à valoriser le vieux proverbe qui dit que la parole est d'argent mais que le silence est d'or, pour les enfants. En somme, nous vivons dans une société où la parole est rarement donnée aux enfants et où le rôle des enfants est méconnu. Il n'est pas fréquent d'entendre dans notre société quelqu'un qui parle avec compétence ou avec compassion de leurs préoccupations.

À bien des égards, je crains fort que nous continuions à considérer les enfants un peu comme un cheptel, comme la propriété de leurs parents. De ce point de vue, nous n'avons guère évolué par rapport aux sociétés qui traitent les enfants comme des esclaves. Dans notre système judiciaire et nos institutions sociales, nous ne nous sommes pas encore débarrassés du préjugé de trouver les victimes coupables. Alors que nous passerons en revue certains détails présentés dans notre mémoire, il apparaîtra évident que les enfants victimes d'agression physique ou sexuelle sont encore souvent considérés comme les principaux responsables de leur situation de victimes.

Je rappelle aux membres du Comité qu'il n'y a guère encore que 70 ans que les femmes ont obtenu le droit de



*[Text]*

country. In Quebec, it is as recent as 1940. It is only within the last 50 years that women have been defined, as a result of a Supreme Court decision, as persons in this country. I think there is a very direct analogy between the way we have treated women historically and the way we are now treating children.

• 1055

It seems to me we have to come to grips with an affirmation that children are persons, entitled to the full safeguards and rights under the law, provided both through the Charter and elsewhere. What we are doing now in the abortion debate, discussing, trying to come to grips with whether or not an embryo or a fetus is a person, is in some ways a bit reflective of our ambivalence about what personhood is in our society. We have not affirmed children as persons, yet we are looking at whether or not we ought to define the unborn as persons.

Notwithstanding recent changes to evidentiary rules in the Criminal Code, we do not want to hear children's evidence in court. When we do agree to hear that evidence, we do not want to believe it. When we choose to believe it, we still choose to believe no adult could possibly inflict the kinds of damage on children that is reported repeatedly in our daily newspapers. Even when we decide an individual adult is guilty of inflicting serious assault, aggravated sexual assault on children, we trivialize the offence by the lightness of the sentence provided.

Too often, I fear, the decisions handed down by an almost predominantly male judiciary are guided by the sorts of historical and attitudinal issues I have identified. We need, as a society, to take responsibility for sexual, physical and emotional abuse of children. We need to hold adult society in particular accountable and, more specifically, each offender accountable for the perpetration of abuse on children.

It seems to me ludicrous to suggest a young child can be responsible for a situation in which an adult abuses that child. It can only, I submit, reflect a tendency on the part of society generally to sexualize and objectify children. Our brief submits that offences against children be considered the gravest of offences and that sentences respond accordingly to the gravity of the offence.

There are a number of other issues in the brief, to which Ruth Bodie will speak. I would simply like to identify and highlight a few for the committee. The first of these is in relationship to a recommendation from the Law Reform Commission of Canada that a defence be provided to parents and persons in position of trust for what I consider to be assault of children. The proposed wording of that recommendation is that:

*[Translation]*

vote dans notre pays. Au Québec, ce droit n'a été acquis qu'en 1940. Ce n'est qu'au cours des cinquante dernières années que les femmes ont été définies, à la suite d'une décision de la Cour suprême, comme personnes à part entière. À mon avis, il existe des liens directs entre la façon dont nous avons traité les femmes historiquement et la façon dont nous traitons les enfants aujourd'hui.

Il m'apparaît que nous devons affirmer une fois pour toutes que les enfants sont effectivement des personnes, qui méritent toute la protection et tous les droits que prévoit la loi et dont fait état la Charte. La controverse sur l'avortement, où l'on essaie de définir si un fœtus est une personne ou non, reflète dans une certaine mesure l'ambiguïté de la notion de personne dans notre société. Nous n'avons pas encore affirmé le droit des enfants en tant que personnes et pourtant on se demande si l'on doit ou non accorder aux embryons le statut de personnes.

Malgré les modifications récentes apportées aux règles de la preuve dans le Code criminel, nous ne voulons toujours pas écouter les témoignages des enfants devant les tribunaux. Et lorsque nous acceptons effectivement d'entendre ces témoignages, nous n'y accordons pas foi. Nous préférons croire qu'aucun adulte ne serait assez monstrueux pour infliger aux enfants les sévices dont font état régulièrement nos quotidiens. Or, même lorsque nous sommes contraints de juger un adulte coupable de graves sévices sur un enfant ou d'attentat sexuel avec coups et blessures, nous minimisons le délit par l'insignifiance des peines imposées.

Trop souvent, j'en ai bien peur, les décisions rendues par les tribunaux à prédominance masculine sont inspirées par des attitudes et des comportements historiques. Il importe pourtant, en tant que société, que nous prenions enfin la responsabilité des sévices sexuels, physiques et émotifs que subissent les enfants. Il importe que les adultes en général et, plus particulièrement, ceux qui sont coupables de sévices sur les enfants soient tenus de rendre compte de leurs gestes.

Il m'apparaît ridicule de songer même qu'un jeune enfant puisse être responsable de la situation qui amène l'adulte à abuser de lui. Cette conception, qu'il me soit permis de le dire, montre que notre société fait encore de l'enfant un objet sexuel et un objet tout court. Nous soutenons dans notre mémoire que les crimes contre les enfants devraient être considérés comme les crimes les plus graves et que les peines soient imposées en conséquence.

Notre mémoire soulève également d'autres questions, dont parlera Ruth Bodie. Je voudrais simplement vous les présenter brièvement. La première a trait à une recommandation de la Commission de réforme du droit du Canada que les parents et les personnes chargées du soin des enfants soient protégés contre les accusations d'agression. Le libellé de la recommandation est le suivant:

## [Texte]

No one is liable who being a parent, foster parent or guardian or having the express permission of such a person, touches, hurts or threatens to hurt or confines a child in his custody in the reasonable exercise of authority over such a child.

## [Traduction]

Nul ne peut être tenu responsable, en sa qualité de parent, de parent adoptif ou de gardien, ou ayant obtenu la permission expresse de cette personne, d'avoir touché, battu ou menacé de battre, ou d'avoir enfermé un enfant confié à sa garde, dans l'exercice raisonnable de son autorité sur cet enfant.

• 1100

We have submitted to the Law Reform Commission our opinion that this is a regressive step. To suggest that anyone has the right to hurt a child is leaving a broad, broad area of interpretation to the judiciary, one with which they have taken licence, in some instances.

It would be much more forthright if we permitted "assault" of children but not "assault causing bodily harm", because that is a word with a much broader interpretation in case law.

I will not go through all the recommendations, but one I would like to bring forward concerns what courts have traditionally taken as extenuating circumstances in mitigating sentence. It should perhaps be added as a recommendation that very clear guidelines be provided to the courts to identify the types of circumstances in which extenuating circumstances can be taken as mitigating factors.

I will turn the microphone over to Ruth Bodie, who will speak about some of the specifics of the research we have done and some of the additional material in the appendices of the brief. Then we have a couple of youngsters, themselves victims, who will either speak or respond to questions.

**Ms Ruth Bodie (Assistant Director, Family Services and Child Protection Department, Children's Aid Society of Ottawa-Carleton):** The first appendix attached to the report gives an idea of the age range in a bar graph of disclosures of abuse. This graph shows points of disclosure, not necessarily the points when abuse is taking place. Appendix B points out that several of the children were in fact being abused during the time when the graph shows a valley, although their disclosure did not come until they were adolescents.

Appendix B shows our data on sentences in 1987. These are all that we were able to obtain. It points out the real dearth of sentencing information—for anybody, not just children. There is nothing available for people to make their decisions on, in relation to the Justice Department. Statistics Canada does not provide particularly good statistics in regard to this kind of thing. We went to victims' assistance programs and family court clinics, but there was nothing there. Part of our recommendation is that statistics should be provided to the Justice Department, so that decisions can be based on

Nous avons fait savoir à la Commission de réforme du droit qu'à notre avis il s'agissait là d'une mesure régressive. Accepter qu'une personne ait le droit de battre un enfant équivaut à ouvrir bien grande la porte de l'interprétation dans les tribunaux, qui n'ont pas manqué dans certains cas d'en profiter.

Il serait beaucoup plus honnête d'autoriser «l'agression» contre les enfants mais non «l'agression causant des lésions corporelles», car ces termes ont donné lieu à des interprétations beaucoup plus nettes dans le droit jurisprudentiel.

Je ne passerai pas en revue toutes nos recommandations, mais je voudrais attirer votre attention sur les éléments que les tribunaux considèrent traditionnellement comme des circonstances atténuantes dans la détermination de la peine. Il conviendrait peut-être d'ajouter une autre recommandation pour que les tribunaux disposent de lignes directrices précisant clairement les circonstances susceptibles d'atténuer la gravité d'une infraction.

Je cède maintenant la parole à Ruth Bodie, qui abordera certains détails de notre recherche et certains autres documents annexés à notre mémoire. Nous vous présenterons ensuite deux jeunes victimes, qui pourront vous parler ou répondre à vos questions.

**Mme Ruth Bodie (directrice adjointe, Services à la famille et protection des enfants, Société d'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton):** Le premier document annexé au rapport donne une idée, dans un graphique à tuyaux d'orgue, des catégories d'âge des enfants victimes de sévices. Le graphique présente les lieux de déclaration des incidents, qui ne correspondent pas nécessairement aux lieux où ils se sont produits. L'annexe B explique que plusieurs enfants faisaient l'objet de sévices au moment où le graphique présente un creux car les incidents n'ont pas été déclarés avant qu'ils ne deviennent adolescents.

L'annexe B présente nos données sur les peines de 1987. C'est tout ce que nous avons pu obtenir. On peut constater la pauvreté de l'information sur les peines imposées, de façon générale, non seulement en ce qui a trait aux enfants. Il est par conséquent difficile aux responsables du ministère de la Justice de fonder leurs décisions. Statistique Canada offre bien peu de chiffres à cet égard. Nous avons consulté les administrateurs des programmes d'aide aux victimes et des cliniques du tribunal de la famille, mais sans succès. Nous demandons, notamment, dans notre recommandation que des

*[Text]*

information and not just on emotion, which certainly is a possibility at this point.

**The Chairman:** These were Ottawa-Carleton cases that you were involved with, in 1987.

**Ms Bodie:** That is right. In 1987 we had 70 charges laid. There are only 21 cases here, all that we were able to get sentence information about, up to this point.

**The Chairman:** Perhaps colleagues would agree to append this to the minutes of the meeting.

**Some hon. members:** Agreed.

**Ms Bodie:** Appendix B is summarized on page two of the report. Table A is a summary of the type of abuse versus the type and length of sentence. The main point it shows is that sexual abuse received heavier sentences than physical abuse, with the exception of one situation where a child was killed; in that instance, there was a heavy sentence. The other thing to be noted is that the majority of the sentences are extremely light, in relation to what occurred to the children.

• 1105

Appendices C and D are newspaper articles, which again indicate the lightness of sentence in relation to the type of thing that had occurred to the children. Appendix D also speaks to the type of thing the judge took as extenuating circumstances in making his sentence. The perpetrator, I believe, was middle income and, if I am not mistaken, this is the one who wanted to become a lawyer, so they took that into consideration for sentencing.

Appendix E is the presentation done by some of our girls who were sexually abused, the presentation they made to the Senate committee in regard to Bill C-15. We have two of the girls, Presenter 1 and Presenter 2, present with us today; they will speak to that.

The next appendices are suggested readings. I think there are about four by Dr. John Bradford, who works at the Royal Ottawa Hospital here in Ottawa and has done extensive work with perpetrators. They essentially point out the numbers of victims these people have, by their own admission, been involved with or have victimized, although they may only have been sentenced or only charged in one situation. He also talks about the different methods of treatment and gives some comment with regard to the success of treatment.

Dr. William Marshall—we do not have anything in the suggested readings—is a psychologist at Queen's University who has also done fairly extensive work in this area. One of the points he makes is that you cannot take

*[Translation]*

statistiques précises soient fournies au ministère de la Justice, pour que des décisions soient fondées sur des données concrètes et non uniquement sur des sentiments, comme cela n'est pas exclu.

**Le président:** Les chiffres se rapportent à des cas de la région d'Ottawa-Carleton où vous êtes intervenus en 1987?

**Mme Bodie:** C'est exact. En 1987, 70 accusations ont été portées. Nous n'avons pu cependant réunir de l'information jusqu'à présent que sur les peines imposées dans 21 cas.

**Le président:** Mes collègues acceptent-ils d'annexer ce document au procès-verbal de l'assemblée?

**Des voix:** Oui.

**Mme Bodie:** L'annexe B est présenté en résumé à la page 2 du rapport. Le tableau A met en parallèle les catégories de sévices et la nature ainsi que la durée de la peine. La principale constatation, c'est que les sévices sexuels donnent lieu à des peines plus sévères que les sévices physiques, à l'exception du cas où un enfant a été tué et où la peine infligée a été sévère. Il convient de remarquer également que la majorité des peines imposées sont extrêmement légères, par comparaison aux mauvais traitements subis par les enfants.

Les annexes C et D regroupent des articles de journaux, qui encore une fois témoignent de la clémence des tribunaux envers les responsables des sévices que subissent les enfants. L'annexe D montre également le genre d'éléments que le juge admet comme circonstances atténuantes dans la détermination de la peine. Dans le cas présenté, l'auteur des méfaits disposait, je pense, d'un revenu moyen et, sauf erreur, voulait devenir avocat. Ces aspirations sont entrées en ligne de compte pour la détermination de la peine.

L'annexe E reproduit les paroles prononcées devant le comité du Sénat sur le projet de loi C-15 par quelques-unes des petites filles qui ont subi des sévices sexuels avant de recourir à nos services. Les deux premières de ces filles sont avec nous aujourd'hui. Elles vous parleront de leur expérience.

Les autres annexes sont des lectures complémentaires que nous proposons. Vous y trouverez quatre articles du Dr John Bradford, qui travaille au Royal Ottawa Hospital et qui a beaucoup œuvré auprès des auteurs de sévices. Les articles signalent le nombre de victimes du comportement de ces gens, selon leur propre déclaration, même si dans certains cas ils n'ont été accusés ou condamnés qu'une seule fois. On présente également diverses méthodes de traitement ainsi qu'une évaluation des résultats de ces traitements.

Le Dr William Marshall—mais il n'y a pas d'article de lui dans les lectures suggérées—psychologue à l'université Queen's, s'est livré à de nombreux travaux dans ce domaine. Il fait remarquer, notamment, qu'on ne peut se



**[Texte]**

the word of the patient in regard to the success of the treatment. You have to go beyond that when you are looking at success.

Our recommendations suggest that there be much more research done in regard to treatment of these people, and that this be looked at with regard to sentencing. The majority of the rest of the articles here speak to the long-term, personal, and societal effects of abuse of children. The Badgley report speaks very graphically to many of the problems that arise, and talks about the number of women incarcerated who were victims of abuse when they were children.

The other major point I would like to bring to your attention out of that report is the fact that more than 50% of the offenders in Canada who have been designated as dangerous offenders are child abusers. Out of all the sexual offenders who are indicated to be dangerous offenders, three out of four are child abusers.

I would like to turn this over. . .

**The Chairman:** Thank you.

**Witness No. 1:** First of all, I would like to thank the committee for listening to us again. I was Presenter 1 in the previous presentation before the Senate committee, and I want to summarize what our recommendations were then.

First, we felt that the age should be raised from 14 years of age to 18, in regard to consent and the severity of punishment. These punishments, we felt, should also be more consistent and looked upon with the severity that they are. A two-year sentence for an offender is nothing compared to the lifetime of torment the victims go through.

I want to say briefly what some of the long-term effects of sexual abuse are. There are always people you see and you recognize similar traits in them; it brings a lot back, and you remember. It is like going through it again.

• 1110

There is the case of paranoia. You are very worried about people you do not trust. In my case, the offender is coming out very soon and there is the worry of whether he will come around again; it is constantly nagging at you.

A lot of grades slip and stuff like that. A lot of kids I know—their ambition slips and so does their self-esteem. It becomes hard to keep ahead of it.

You often have nightmares and they never go away. I know, even twenty years from now, there will be times when I will think about it, times when it will get me down, because it just does not go away.

**[Traduction]**

fier à la parole du patient pour évaluer les résultats du traitement. Pour lui, l'évaluation de la réussite du traitement doit s'appuyer sur bien d'autres éléments.

Nous recommandons aux autorités d'intensifier les travaux dans le domaine des traitements à l'intention de ces personnes et que la question de ces traitements soit liée à celle de la détermination de la peine. Les autres articles traitent pour la plupart des effets personnels et sociaux à long terme des sévices que subissent les enfants. Le rapport Badgley met en évidence de façon saisissante les problèmes qui se posent, et fait état du grand nombre de détenues qui ont été victimes de sévices dans leur enfance.

Le dernier point important de notre rapport sur lequel je voudrais attirer votre attention a trait au fait que plus de 50 p. 100 des criminels désignés comme dangereux au Canada sont des bourreaux d'enfants. Parmi tous les délinquants sexuels déclarés dangereux, trois sur quatre sont des pédophiles.

Je cède maintenant la parole à. . .

**Le président:** Merci.

**Le témoin n° 1:** Tout d'abord, je remercie le Comité d'avoir consenti à nous écouter encore une fois. Je suis l'intervenante numéro un de l'exposé qui a été présenté au comité du Sénat et je vais reprendre en résumé les recommandations que nous lui avons faites.

Tout d'abord, nous pensons que l'âge devrait être porté de 14 à 18 ans, pour ce qui est du consentement et de la gravité de la peine. Les peines, croyons-nous également, devraient être plus uniformes et plus sévères qu'elles ne le sont actuellement. Une peine de deux ans de prison apparaît bien bénigne pour le délinquant en comparaison de toute une vie de tourments pour sa victime.

Je vais vous parler brièvement de certains des effets à long terme des sévices sexuels. La victime demeure hantée par la physionomie de son tortionnaire dont elle reconnaît les traits chez d'autres personnes qu'elle rencontre. D'un seul coup, tout lui revient à l'esprit et c'est comme si elle revivait l'incident encore une fois.

On s'inquiète outre mesure. Vous vous préoccupez beaucoup à propos de personnes en qui vous n'avez pas confiance. Dans le cas présent, le contrevenant sortira très bientôt; on se demande s'il reviendra ici; c'est une inquiétude constante.

On remarque beaucoup de retard dans les résultats scolaires et autres choses du genre. Beaucoup d'enfants de ma connaissance perdent leur ambition et leur estime de soi. Il devient difficile de tenir le coup.

Souvent, on fait des cauchemars qui reviennent sans cesse. Je sais que même dans 20 ans, il y aura des moments où j'y penserai, des moments où je serai abattue, car cela ne s'efface pas.

## [Text]

There are some people with more severe cases. Some children turn to alcohol, to drugs, and some of them turn to prostitution. They do not know what else to do.

There are a lot of long-term effects people do not see, but they are there. It is not just one of those things that goes away.

Once an offender has committed sexual assault, it is likely that offender will do it again. Therefore, there should be stiffer sentences and treatment should be required for any person convicted of sexual assault.

We felt that all lawyers and judges should have up-to-date information on the state of children when they are testifying. That would prevent defence lawyers from over-badgering them. I found that the defence lawyers try to break the witnesses down so that they cannot testify. That is not bringing out the truth but avoiding it by making them break down so they cannot testify.

We feel also that the lawyers could build up the accused—they can have a nice wife, they could have children, they could have a good position in society, but they could still be a sexual molester. You cannot weigh that against whether or not they have committed the crime. You have to look at the facts.

At the other end of the court process, I think children should have the court process made less terrifying and more helpful. They should have the choice of whether or not the accused should be present in the room. For some children it is beneficial, but for others it is impossible to testify. So perhaps a videotape camera, with the accused watching, would be more beneficial.

The mental capacity or age of the child should not limit the allowance of the child to testify. There are different ways to swear in a child and there are other forms such as anatomical dolls that can be used for a child to communicate feelings. We felt that a child so young could not make up something as devastating as a sexual offence. They are just too young, and it is too horrifying, for someone to make up.

Finally, we felt a publication ban on all names, except for that of the accused's, should be exercised to avoid further exploitation of the victim.

**The Chairman:** Thank you very much. Presenter No. 2, do you have something to add?

**Witness No. 2:** No, I think it was all said.

**The Chairman:** Well, thank you very much. I am sure there will be some questions. I just want to begin by asking a question about Bill C-15, which our government introduced and which is now the law, which deals with

## [Translation]

Chez certaines personnes, les problèmes sont plus graves. Certains enfants se tournent vers l'alcool, les drogues et même la prostitution. Ils ne savent plus quoi faire d'autre.

Il existe nombre d'effets à long terme; on ne les voit pas, mais ils sont là. Ce n'est pas quelque chose qui peut s'effacer.

Lorsqu'un contrevenant s'est rendu coupable d'agression sexuelle, il est probable qu'il recommencera. En conséquence, les peines devraient être plus dures; chaque personne reconnue coupable d'agression sexuelle devrait être tenue de suivre un traitement.

À notre avis, les avocats et les juges devraient avoir des renseignements à jour sur l'état des enfants lorsque ces derniers témoignent. Ainsi, on pourrait empêcher l'avocat de la défense d'aller trop loin. J'ai constaté que les avocats de la défense essaient de faire craquer les témoins afin qu'ils ne puissent témoigner. Leur propos n'est pas de faire sortir la vérité, mais de l'éviter en faisant craquer ces personnes afin qu'elles ne puissent témoigner.

De plus, à notre avis, l'avocat peut survaloriser l'accusé: que ce dernier ait la meilleure épouse du monde, des enfants, une excellente situation sociale, il n'en demeure pas moins potentiellement coupable d'agression sexuelle. On ne peut mettre cela en rapport avec le fait qu'il a ou non commis un crime. Il faut examiner les faits.

À l'autre extrémité du processus judiciaire, j'estime que ce mécanisme judiciaire devrait être moins terrifiant et plus sécurisable pour les enfants. Ils devraient avoir le choix de préférer que l'accusé soit ou non présent dans la salle. Pour certains enfants, c'est bénéfique, mais d'autres se retrouvent dans l'impossibilité de témoigner. Une caméra vidéo permettant à l'accusé d'observer le déroulement serait peut-être plus appropriée.

La capacité intellectuelle ou l'âge de l'enfant ne devrait pas restreindre sa capacité de témoigner. Il existe diverses façons d'assermenter un enfant et d'autres moyens, par exemple des mannequins anatomiques, que l'enfant peut utiliser pour communiquer ce qu'il ressent. À notre avis, un si jeune enfant ne peut créer de toutes pièces quelque chose d'aussi dévastateur qu'un délit sexuel. Ils sont tout simplement trop jeunes et le fait est trop horrible pour qu'on puisse l'inventer.

Enfin, à notre avis, il devrait y avoir interdit de publication sur tous les noms, sauf celui de l'accusé, afin d'éviter que la victime soit exploitée davantage.

**Le président:** Merci beaucoup. Est-ce que l'intervenant numéro deux a quelque chose à ajouter?

**Le témoin n° 2:** Non, je crois que tout a été dit.

**Le président:** Très bien. Merci beaucoup. Je suis certain qu'il y aura des questions. Je veux simplement commencer par poser une question sur le projet de loi C-15, présenté par le gouvernement et ayant actuellement

[Texte]

some of these issues of evidence and giving of testimony without the accused being present and so on.

You were suggesting, Mr. Gill, that you did not think that had, thus far, shown much of a change, although we are just in the early days of its operation. I wonder if I can ask you to elaborate on that question. I refer to the recent case here in Ottawa of the Barrhaven teacher where, I understand, many of the witnesses had difficulty testifying. Was the new procedure not used or attempted to be used in that case?

**Mr. Gill:** Well, I was not in the courtroom. My understanding is that the new technical provisions concerning witness testimony of young kids did not come into play in that particular case. That case, I think, was decided on the strength of the evidence.

I agree that it is too early for us to tell the impact of Bill C-15 changes. They were certainly welcome, but in the opinion of some people, they did not go quite far enough. I think they are a major step forward.

I think the issues I identified before are perhaps more important—the attitudinal approach that society still takes to kids and the attitudes of judges. When you get a judge providing a 90-day intermittent sentence for sexual assault of a young girl, and compare that to often much more stringent sentences for possession of cannabis, I think there is something seriously wrong with the way we regard children or the way we regard other kinds of offences.

• 1115

**Mr. Nunziata:** I have several questions. The first is with regard to the role of the Attorney General's Office. I know several years ago there was a directive coming out of the Attorney General's Office vis-à-vis wife battering. Up until that point, if a wife did not want to proceed, the Crown usually allowed the case to drop. But now the directive is that you prosecute, and you prosecute with all the vigour of the law. I am wondering if the Crown Attorney's office has issued any directives vis-à-vis cases involving children.

**Ms Bodie:** I am not aware of any. Are you saying if the child did not want the matter to go before the court and that sort of thing?

**Mr. Nunziata:** Has the Attorney General's department told police departments and Crown Attorneys' offices, let us say throughout Ontario, that where there is evidence, to prosecute and seek the heaviest penalty possible in the circumstances in all cases?

**Ms Bodie:** I am not aware if they have received any communication of that nature. I do know that where a child is not prepared to give evidence, the police are in a

[Traduction]

force de loi; cette loi couvre certaines de ces questions touchant la preuve et le témoignage sans la présence de l'accusé, etc.

Monsieur Gill, vous étiez d'avis que, jusqu'à maintenant, la loi n'avait pas produit beaucoup de changements, bien qu'elle ne soit en vigueur que depuis peu de temps. J'aimerais vous demander des précisions. Je fais référence à une affaire récente qui a eu lieu ici, à Ottawa, celle de l'enseignant de Barrhaven où, à ma connaissance, nombre de témoins ont eu de la difficulté à témoigner. Dans cette affaire, a-t-on utilisé ou essayé d'utiliser la nouvelle procédure?

**M. Gill:** Je n'y étais pas. À ma connaissance, les nouvelles dispositions techniques sur les témoignages des jeunes enfants n'ont pas été utilisées dans cette affaire. Le jugement, je crois, a été prononcé en fonction de la preuve.

Je sais qu'il est trop tôt pour déterminer les conséquences des changements apportés par le projet de loi C-15. Ils ont certainement été bien accueillis mais, de l'avis de certaines personnes, ils ne vont pas assez loin. Je crois que c'est un grand pas en avant.

Je crois que les questions dont j'ai traité sont peut-être plus importantes: l'attitude qu'adopte encore la société à l'égard des enfants et les attitudes des juges. Lorsqu'on voit un juge imposer une peine intermittente de 90 jours pour agression sexuelle sur une jeune fille et que l'on compare cela à des peines souvent plus dures pour possession de cannabis, je crois qu'il y a quelque chose qui ne tourne pas rond dans la façon dont nous considérons les enfants ou dans la façon dont nous percevons les autres types de délit.

**M. Nunziata:** J'ai plusieurs questions à poser. La première touche le bureau du Procureur général. Je sais que, il y a plusieurs années, le bureau du Procureur général avait émis une directive à propos des cas de femmes battues. Jusqu'à ce moment, si une épouse décidait de ne pas poursuivre, la Couronne laissait habituellement tomber l'affaire. Par contre, à présent, la directive veut qu'on intente des poursuites, avec toute la vigueur de la loi. Je me demande si le bureau du Procureur général a émis une directive à propos des affaires qui touchent les enfants.

**Mme Bodie:** Je n'en connais pas. Voulez-vous dire que si l'enfant ne souhaite pas que l'affaire soit portée devant les tribunaux, on laisse tomber?

**M. Nunziata:** Est-ce que le ministère du Procureur général a dit aux services de police et aux bureaux des procureurs de la Couronne, par exemple en Ontario, que, s'il y a des preuves, il faut intenter des poursuites et essayer d'obtenir la peine maximale, dans les circonstances et dans chaque cas?

**Mme Bodie:** S'ils ont reçu une communication de ce genre, je ne suis pas au courant. Cependant, je sais que si un enfant n'est pas disposé à fournir des preuves, la police



[Text]

very difficult position in terms of proceeding, if they have no other evidence than what the child is saying. There are instances, I am fully aware, where we believe abuse did take place, but because the child does not want to be put through the whole court system and so on, charges are not laid.

**Mr. Nunziata:** Are these children usually still in the custody of the parents?

**Ms Bodie:** Often, yes.

**Mr. Nunziata:** Is it the case that there is not enough evidence for the Crown to make them Crown wards, or take them out of the custody of the parents?

**Ms Bodie:** Well, that is a whole different situation. You are talking about a child in need of protection versus a criminal charge being laid, and those two are totally separate.

**Mr. Nunziata:** I appreciate that, but one leads to the other. If a child is deemed to be in need of protection, then obviously it is serious enough.

**Ms Bodie:** But many of these children may be victims of extra-familial sexual abuse, or physical abuse for that matter. They are not children in need of protection in their own homes necessarily. If you have a child who is in need of protection, then you can go to the court. Let us say it is the father. Your preference certainly is to have the father removed from the home rather than the child. Why should the child be victimized again by being removed from the home if that can be avoided?

**Mr. Nunziata:** With regard to judges, you obviously are concerned, as we all should be, about the factors judges take into consideration in handing down sentences. I had a brief discussion about that with the previous witness. From my experience and from what I read, defence counsel will always point out the positive things about an accused as a mitigating circumstance. For example, the person is from a good family and the mother and father are in court, or the person wants to go to law school.

It seems to me those factors should be aggravating factors as opposed to mitigating factors, because they should know better. They have benefited to a greater extent than others from the status quo in society. I am wondering how we can send a message to judges—either by way of sentencing guidelines or through the Judicial Council—to stop taking these things into consideration as mitigating factors. They should be aggravating factors. The person who wants to go to law school, for example, should be made to pay. He has that opportunity to go to law school, but other people in different circumstances perhaps should be treated differently.

**Ms Bodie:** I do not know that I feel the person should be treated differently on the basis of the opportunities he

[Translation]

se trouve dans une situation très difficile, en ce qui a trait aux poursuites, si elle n'a d'autre preuve que ce que l'enfant affirme. Je sais bien qu'il y a des cas où nous croyons qu'il y a bel et bien eu abus, mais aucune accusation n'est portée, parce que l'enfant ne veut pas avoir à subir l'ensemble du processus judiciaire, etc.

**M. Nunziata:** Habituellement, est-ce que ces enfants sont encore sous la garde des parents?

**Mme Bodie:** Oui, souvent.

**M. Nunziata:** Est-ce le genre de cas où les preuves ne sont pas suffisantes pour que la Couronne les prenne sous sa tutelle ou les retire de la garde des parents?

**Mme Bodie:** C'est une situation tout à fait différente. Vous parlez d'un enfant qui a besoin de protection, par rapport à une accusation portée en vertu du Code criminel: ce sont deux choses tout à fait distinctes.

**M. Nunziata:** Je sais, mais l'une mène à l'autre. Si on estime qu'un enfant a besoin de protection, il me semble que cela est assez grave.

**Mme Bodie:** Pourtant, nombre de ces enfants peuvent être victimes d'abus sexuels hors de la famille, ou d'agression physique. Ce ne sont pas nécessairement des enfants qui ont besoin de protection dans leur propre foyer. Si un enfant a besoin de protection, il faut s'adresser au tribunal. Supposons qu'il s'agit du père. Vous préféreriez certainement que le père, plutôt que l'enfant, soit retiré du foyer. Pourquoi l'enfant devrait-il être victime encore une fois en étant retiré du foyer, si on peut l'éviter?

**M. Nunziata:** En ce qui a trait aux juges, vous êtes évidemment préoccupés, comme nous devrions tous l'être, des facteurs dont tiennent compte les juges pour imposer une peine. J'en ai brièvement discuté avec le témoin précédent. D'après mon expérience et mes lectures, l'avocat de la défense fera toujours ressortir comme circonstances atténuantes les aspects positifs d'un accusé. À titre d'exemple, il dira que cette personne est issue d'une bonne famille, que son père et sa mère sont au tribunal, ou que cette personne veut aller à la faculté de droit.

Il me semble que ces facteurs devraient être, non pas atténuants, mais aggravants, car ces gens devraient être plus au courant que d'autres. Ils ont bénéficié davantage que les autres du statu quo dans la société. Je me demande de quelle façon nous pourrions nous y prendre pour envoyer un message aux juges, soit par des lignes directrices sur la détermination de la peine, soit par l'intermédiaire du conseil judiciaire, afin qu'ils arrêtent de tenir compte de ces facteurs comme circonstances atténuantes. Ce devrait être des facteurs d'aggravation. À titre d'exemple, la personne qui veut faire la faculté de droit devrait payer. Elle a cette possibilité d'aller en droit, mais d'autres personnes, dans des circonstances différentes, peut-être, devraient être traitées différemment.

**Mme Bodie:** Je ne sais pas si je souhaite que la personne soit traitée différemment d'après les possibilités

[Texte]

or she has had in life. I think the decision should be based on the facts of the case. We should not be looking at these outside factors in terms of mitigating. That would be my personal opinion. I think that is the kind of structure that needs to be placed around sentencing, that these things are not what should be considered in terms of a decision, it should simply be the evidence in regard to the case.

[Traduction]

qu'elle a eues dans la vie. Je crois que la décision devrait se fonder sur les faits présentés. Nous ne devrions pas considérer ces facteurs extérieurs comme des circonstances atténuantes. Voilà mon opinion personnelle. À mon avis, c'est le type de structure à mettre en place à propos de la détermination de la peine, ce ne sont pas des facteurs dont il faut tenir compte pour prendre une décision; la décision doit se fonder simplement sur les preuves liées à l'affaire.

• 1120

**Mr. Nunziata:** You also have concerns with regard to the disparity in sentencing. As you know, this committee is looking at the whole area of sentencing. We have a Canadian Sentencing Commission report, and one of the recommendations in that report is to introduce sentencing guidelines. I am wondering whether you have any comments with regard to sentencing guidelines as a way of reducing the disparity in sentencing.

**Ms Bodie:** That was one of the things in the body of our report. I think Mr. Gill spoke to that as an additional recommendation. It is our opinion that there should be guidelines. Are you asking me to be specific in terms of what the guidelines should be?

**Mr. Nunziata:** Vis-à-vis children and sexual and physical abuse. For example, would you support minimum sentences for those who are convicted of offences against children?

**Mr. Gill:** Yes, that is exactly one of our recommendations.

There is, I think, on the part of Crown attorneys, certainly in this community and generally, as I understand it, a willingness to proceed with prosecutions quite aggressively as they relate to offences against children.

There is another issue, though, and that is the issue of the capacity of the police forces to do good and thorough investigations. They always have a manpower issue; they almost invariably transfer the best officers as soon as they are properly trained to do this kind of investigative work, and it is a very highly specialized work. As a consequence of that, the kinds of evidence that prosecutors are able to proceed to court with are often such that convictions are less likely. When you compound that with the additional attitudinal factors on the part of the courts and evidentiary rules, it becomes often difficult to get a conviction in situations like this.

Minimum sentence is certainly something we have recommended; very stiff minimum sentences in some instances, depending on the type of offence. Perhaps there should be an indeterminate probation period, although the effectiveness of probation in this area is yet to be proven. We need to look at the treatment research that

**M. Nunziata:** Je vais aussi parler des inégalités dans la détermination de la peine. Vous n'ignorez pas que le Comité étudie toute cette question de la détermination de la peine. Nous avons le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, dont l'une des recommandations porte sur l'introduction de lignes directrices sur la détermination de la peine. Avez-vous des remarques à formuler sur les lignes directrices de détermination de la peine comme moyen de réduire les inégalités en ce domaine?

**Mme Bodie:** C'était l'un des points traités dans le corps de notre rapport. Je crois que M. Gill en a fait une recommandation supplémentaire. À notre avis, il devrait y avoir des lignes directrices. Me demandez-vous des précisions sur ce que devraient contenir ces lignes directrices?

**M. Nunziata:** À propos des enfants et des agressions sexuelles et physique. A titre d'exemple, seriez-vous en faveur d'une peine minimale pour ceux reconnus coupables de délits contre les enfants?

**M. Gill:** C'est exactement le sens d'une de nos recommandations.

Je crois qu'il existe, chez des procureurs de la Couronne, certainement ici et de façon générale, à ma connaissance, une volonté d'intenter des poursuites fermes, dans les cas de délits contre les enfants.

Par contre, il existe un autre problème: la capacité des forces policières de mener des enquêtes adéquates et approfondies. Il y a toujours le problème de la main-d'oeuvre; presque invariablement, les meilleurs constables sont mutés dès qu'ils ont une formation adéquate pour effectuer ce genre d'enquête, qui est un travail très spécialisé. En conséquence, le genre de preuves que la poursuite peut présenter au tribunal font que, bien souvent, il est peu probable que l'accusé soit reconnu coupable. Si l'on ajoute à cela les facteurs comportementaux de la part des tribunaux et les règles relatives à la preuve, il devient souvent difficile d'obtenir un verdict de culpabilité dans des cas comme celui-là.

Il est vrai que nous recommandons qu'il y ait une peine minimale, très dure dans certains cas, selon le type de délit. La période de libération conditionnelle devrait peut-être être indéterminée, encore que l'efficacité des libérations conditionnelles dans ce domaine reste à prouver. Nous devons examiner ce qui s'est fait comme

[Text]

has been done, perhaps include within sentences mandatory treatment. And along with mandatory probation and reporting, perhaps there should be no parole, particularly in instances where there is child sexual abuse.

I think these things would go some distance, along with the minimum sentencing guidelines and guidelines for extenuating circumstances, to address the problem. But even if we do all those things, we are still left with putting a bandage on the sore rather than doing something on a preventive measure basis.

**Mr. Nunziata:** What does recent experience show? Has there been an increase in the incidence of child abuse? Are there statistics available?

**Mr. Gill:** The statistics we have are really not long-term statistics. Sexual abuse of children has been a phenomenon more of the last 10 years, or perhaps 15 years, and even more so over the last 6 or 7 years.

**Mr. Nunziata:** Are there more prosecutions, are there more convictions as a result of either the Crown attorney's office or the police laying more charges?

**Mr. Gill:** Oh yes, definitely. Particularly within the last three to four years the number of investigations in our community has gone from relatively low number of incidents in the early 1980s to 1,400 investigations in the last couple of years; a larger number of prosecutions than ever before; a larger number of convictions. Whether that reflects the actual incidence of abuse is quite another issue. It is more likely we are simply seeing a much heavier reporting and identification of abuse.

• 1125

**Mr. Nunziata:** The people who do these things to children are obviously sick; they are depraved. There is something wrong fundamentally with anyone who abuses children physically, let alone sexually.

We have jurisdiction, once we know who these people are, as a federal Parliament through the criminal law and provincial governments through the administration of justice. Can you suggest ways in which the federal government can try to prevent future cases of people who might be inclined to abuse children? Education obviously is the answer, but I am wondering whether that is the total answer.

**Mr. Gill:** I think the single most important thing parliamentarians and legislators can do is show a clear and unequivocal moral leadership to our country. I think that is not always evident in what we see reported in the daily media, and that is not just a Canadian phenomenon; it is an international phenomenon. I think we are living in a society that is gradually—or perhaps not so

[Translation]

recherches sur les soins et peut-être inclure une obligation, pour le condamné, à subir des traitements. Et en plus de la liberté surveillée, il ne devrait peut-être pas y avoir de libération conditionnelle, surtout dans les cas d'agression sexuelle sur les enfants.

Je crois que ces éléments permettront, avec les lignes directrices sur la peine minimale et les lignes directrices sur les circonstances atténuantes, de progresser vers la solution au problème. Cependant, même si nous faisons tout cela, il ne s'agira que d'un cataplasme, tandis qu'il vaudrait mieux travailler sur la prévention.

**M. Nunziata:** Que peut-on conclure des expériences récentes? Y a-t-il eu augmentation des agressions sur les enfants? Existe-t-il des données statistiques?

**M. Gill:** Nos données statistiques ne portent que sur une courte période. Les agressions sexuelles sur les enfants sont un phénomène qui semble plus fréquent depuis une dizaine d'années, peut-être quinze, mais plus probablement depuis six ou sept ans.

**M. Nunziata:** Y a-t-il plus de poursuites, plus de condamnations, dues à un plus grand nombre de mises en accusation par la police ou le bureau du procureur de la Couronne?

**M. Gill:** Incontestablement, et surtout depuis trois ou quatre ans: le nombre d'enquêtes dans notre collectivité est passé d'un nombre relativement restreint d'incidents au début des années 1980, jusqu'à 1,400 enquêtes depuis deux ans environ; les poursuites sont plus nombreuses que jamais, tout comme les condamnations. La question de savoir si cela reflète l'incidence réelle des agressions est un problème très différent. Il est plus probable que ce problème social est beaucoup plus souvent signalé et identifié.

**M. Nunziata:** Ceux qui infligent ces traitements aux enfants sont évidemment des personnes malades, dépravées. Il y a quelque chose de fondamentalement mauvais chez ceux qui s'attaquent aux enfants, physiquement et encore plus en cas d'agressions sexuelles.

Si nous savons qui sont ces gens, nous avons compétence en la matière, en tant que Parlement fédéral, par l'intermédiaire du Code criminel, et les gouvernements provinciaux, par l'administration de notre justice. Pouvez-vous nous proposer des moyens par lesquels le gouvernement fédéral peut essayer de faire en sorte que, désormais, plus personne ne soit porté à s'attaquer aux enfants? Évidemment, la solution est l'éducation, mais je me demande si cela règlera entièrement le problème.

**M. Gill:** Je crois que la chose la plus importante que peuvent faire les parlementaires et les législateurs est de donner à l'ensemble du pays un leadership moral clair et non équivoque. J'estime que ce n'est pas toujours évident, d'après ce que nous reflètent les médias quotidiens, et le phénomène n'est pas propre au Canada: c'est un phénomène international. Nous vivons dans une société



[Texte]

gradually—disintegrating around us, and that is only one of the symptoms.

**Mr. Nunziata:** Can you give us examples?

**Mr. Gill:** The extent to which there is abuse of children is one of the symptoms of a society that I think is disintegrating.

**Mr. Nunziata:** In what way?

**Mr. Gill:** We are showing an increasing gap between rich and poor, an increasing debilitation of the poor in our midst, and an increasing number of single-parent families with children in excess now of a million in Canada living under the poverty line. What we see happening is third- and fourth-generation poverty, third- and fourth-generation abuse of children, third- and fourth-generation social problems of one kind or another, emotional instability—

**Mr. Nunziata:** The sexual abuse of children is not unique to poor people.

**Mr. Gill:** No, I am not saying that. I am saying it is only one of many symptoms of a society about which I have many concerns.

**Mr. Horner:** Mr. Chairman, I would like to commend Mr. Gill and Ms Bodie for the work they do and have done over the years and thank them for their presentation and their nine recommendations.

However, as you know, part of our mandate is to study sentencing. I would like to know what your rationale for sentencing is, what you feel the fundamental purpose or purposes of sentencing should be. As you know, over the years many purposes of sentencing have been proposed, such as protection of the public, punishment, accountability, deterrence, denunciation, and rehabilitation. What do you feel the purpose or purposes of sentencing should be?

**Mr. Gill:** I think all of those. I think rehabilitation has not proven to be as successful as we had hoped it would be in the early days of its “fadism” within the criminal justice system. Rehabilitation, where it can work, certainly ought to be an objective, but I think deterrence of the individual who has committed the offence and protection of the public ought to be the most important of the rationales for sentencing.

I too am concerned that, as a North American community, we incarcerate more people on a per capita basis than any other jurisdiction in the world; yet I do not know what the other alternatives are. Certainly, the moral leadership I talked about and a different sort of interpersonal respect within our community are fundamental to changing the way the fringes, the deviant parts of our population, behave.

[Traduction]

qui s'effrite plus ou moins graduellement, mais ce n'est là que l'un des symptômes.

**M. Nunziata:** Pouvez-vous nous fournir des exemples?

**M. Gill:** Le problème des mauvais traitements infligés aux enfants est, par son ampleur, l'un des symptômes d'une société qui, à mon avis, est en pleine désintégration.

**M. Nunziata:** De quelle façon?

**M. Gill:** Nous constatons un fossé de plus en plus profond entre les riches et les pauvres et, parmi nous, ces derniers sont de plus en plus défavorisés; le nombre de familles monoparentales est en constante augmentation; au Canada, plus d'un million d'entre elles vivent sous le seuil de la pauvreté. Nous sommes en présence d'une pauvreté de troisième ou de quatrième génération, d'une troisième ou quatrième génération d'agresseurs d'enfants, de problèmes sociaux de troisième ou quatrième génération, quel qu'en soit le type, d'instabilité affective. . .

**M. Nunziata:** Les agressions sexuelles contre les enfants ne sont pas propres aux pauvres.

**M. Gill:** Ce n'est pas ce que je dis. Je dis que ce n'est que l'un des nombreux symptômes d'une société où beaucoup de choses me préoccupent.

**M. Horner:** Monsieur le président, j'aimerais adresser des félicitations à M. Gill et à M<sup>me</sup> Bodie pour le travail accompli au fil des ans et les remercier de leur exposé et de leurs neuf recommandations.

Par ailleurs, vous n'ignorez pas que l'étude de la détermination de la peine fait partie de notre mandat. J'aimerais savoir de quelle façon vous justifiez la détermination de la peine, ce qui, à votre avis, devrait être l'objet ou le but fondamental de la détermination de la peine. Vous n'ignorez pas qu'au fil des ans, on a proposé à cet égard nombre de buts, par exemple, la protection de la population, la punition, la responsabilité additionnelle, la dissuasion, la dénonciation et la réinsertion sociale. À votre avis, que devrait viser la détermination de la peine?

**M. Gill:** Tous ces éléments, je crois. J'estime que la réinsertion sociale n'a pas eu autant de succès qu'on en attendait, dans les premiers temps où elle était en vogue dans le système pénal. Elle doit certainement être un objectif, là où elle peut fonctionner, mais je crois que l'objectif le plus important de la détermination de la peine est de dissuader la personne qui a commis un délit et de protéger la population.

Un autre aspect qui m'inquiète aussi, en Amérique du Nord, est que, per capita, nous emprisonnons plus de gens que tout autre système judiciaire au monde; par contre, je ne sais pas s'il y a d'autres solutions. Il est certain que le leadership moral dont je parlais et un type différent de respect de la personne, dans notre collectivité, sont des éléments essentiels pour modifier la façon dont se comportent les marginaux, les déviants de notre population.

[Text]

[Translation]

• 1130

**Mr. Horner:** From reading those recommendations you have in your brief, I take it you do not agree with the Canadian Sentencing Commission report on sentencing.

**Mr. Gill:** In what specific area do you mean?

**Mr. Horner:** I mean in the use of minimum, maximum sentences and so on.

**Mr. Gill:** We are certainly advocating minimum sentences as it pertains to this. We believe sexual abuse and offences against children generally ought to be treated as the gravest of offences. On a short-term basis, I do not know that we have an alternative to continuing to use sentencing and incarceration. In this instance, hopefully it will be with the assistance of treatment where we know it can be effective. Over the long term, I think we need to look to other, more creative ways of dealing with the problems that society faces, this being an important one for the work we do.

**Mr. Horner:** Mr. Chairman, I am moving to another area and if there has been an appeal launched in the case I am about to mention, it would be *sub judice* and I will withdraw my question. I am referring to the famous case in the Ottawa area of a minister who was convicted of spanking his son. Were the charges laid by the Children's Aid Society?

**Mr. Gill:** The Children's Aid Society does not ever lay criminal charges. We bring matters to Family Court and that was the venue in which the particular case was heard. There is a criminal charge pending on that and it has not yet been heard.

**Mr. Horner:** Fine, I will withdraw my questions on that.

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, I would like to thank the witnesses for their appearance this morning. On your submission, I can share with you that I am behind you 100%. I do not say that for any political grandstanding. I say it in recognition of a very serious problem.

The information you shared is shocking. Out of 21 test cases, you say 13 did not result in prison time. Clearly, this is over half. Perhaps I am repeating something that has already been mentioned, but did you enunciate any thoughts on why we are not seeing prison sentences being handed out in these situations?

**Ms Bodie:** As Mr. Gill has said, I think it is because the credibility of children is very low as far as a judge is concerned. I think there is a lack of understanding on the part of the judiciary of the long-term effects that abuse has

**M. Horner:** À la lecture des recommandations contenues dans votre mémoire, je crois comprendre que vous n'êtes pas d'accord avec le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine.

**M. Gill:** Sur quels points précis?

**M. Horner:** L'utilisation des peines minimales, maximales, etc.

**M. Gill:** Nous sommes bien sûr en faveur de peines minimales, en ce domaine. Nous estimons que les agressions sexuelles et les délits contre les enfants doivent, en règle générale, être traités comme délits les plus graves. À court terme, je ne sais pas si nous avons d'autre solution que de continuer à recourir à la détermination de la peine et à l'emprisonnement. En l'occurrence, espérons-le, nous pourrions recourir à l'aide des traitements, dans les cas où nous savons qu'ils peuvent être efficaces. À longue échéance, nous devons, je crois, chercher d'autres moyens, des moyens plus originaux, pour régler les problèmes auxquels fait face la société et celui dont nous parlons est un problème important, par rapport au travail que nous faisons.

**M. Horner:** Monsieur le président, j'aimerais passer à autre chose. S'il y a eu appel dans l'affaire dont je vais parler, ce serait *sub judice* et je retirerais ma question. Je veux parler de l'affaire qui a fait tant de bruit dans la région d'Ottawa, celle d'un ministre reconnu coupable d'avoir battu son fils. Les accusations ont-elles été portées par la Société d'aide à l'enfance?

**M. Gill:** La Société ne porte jamais d'accusation en vertu du Code criminel. Nous présentons les faits au Tribunal de la famille; c'est ce tribunal qui a entendu cette affaire. Une accusation en vertu du Code criminel est en suspens à cet égard; elle n'a pas encore été entendue.

**M. Horner:** Je retire ma question.

**M. Jepson:** Monsieur le président, j'aimerais remercier les témoins qui ont comparu devant nous ce matin. En ce qui a trait à votre mémoire, permettez-moi de dire que je vous appuie entièrement. Je ne dis pas cela pour me faire valoir politiquement, mais simplement parce que je sais que c'est un problème très grave.

Les renseignements que vous nous avez communiqués nous ont ébranlés. Des 21 affaires types, vous dites que, dans 13 cas, il n'y a pas eu d'emprisonnement. Cela fait plus de la moitié. Je répète peut-être quelque chose dont il a déjà été question, mais nous avez-vous donné quelques réflexions sur les raisons pour lesquelles il n'y a pas de peines d'emprisonnement dans ces situations?

**Mme Bodie:** Comme l'a mentionné M. Gill, la raison est, à mon avis, que les enfants ont très peu de crédibilité auprès des juges. Il y a un manque de compréhension, de la part du système judiciaire, en ce qui a trait aux effets à

[Texte]

on children, and children are just not seen in the criminal justice system as being as important as adults.

**Mr. Jepson:** There is a term that is frowned upon in terms of the judicial system now, but I am still going to raise the point, particularly in light of the type of offences we are talking about. Have you ever discussed what effects for people who perform crimes of this nature that corporal punishment would have as a deterrent factor?

**Mr. Gill:** It is not an issue we have contemplated in the course of our preparation of this brief. It is an issue that, in large measure, I thought had been resolved and put to rest.

**Mr. Jepson:** Do you not wish to comment on one way or another on that?

**Mr. Gill:** It is fairly obvious that corporal punishment would result in deterring the behaviour of those particular individuals who would be sentenced. I think the issue has been adequately debated in the community and I would not want to revive the debate.

**Mr. Jepson:** We have Bill C-54 before the House and it is presently awaiting second reading. I hope it will be coming forward very soon, if not immediately. I was distressed at what I read in *The Toronto Star* yesterday. In terms of pornography, what is the correlation? How serious do you see the relationship with what you are facing and the whole matter of pornography?

• 1135

**Ms Bodie:** I do not have any specific figures. I do know that about two years ago we were seeing much more involvement of pornography in child abuse situations than we are aware is involved at this point in time. And that was prior to the material being put higher on the magazine racks and this kind of thing. So it would appear that it has had some influence.

I think the thing one has to continue to be very concerned about is that every picture that is provided of children in pornographic literature has to have been initiated by child abuse. So it is not the use of pornography at this point in time that we are seeing so much of, but there is still that concern.

In the Badgley report, it was his opinion that not a great deal of that was being initiated in Canada, that most of it was coming from outside the country.

**Mr. Gill:** Can I just respond to that briefly? I think that may have been the case at the time Badgley did his review. I think there is some evidence that there is a growing amount of child pornography in Canada, particularly in the large urban centres, Toronto, Montreal, Ottawa and Vancouver. But the use of pornography, the extent to which pornography is available in our community, I think parallels in its impact

[Traduction]

long terme des agressions sur les enfants; dans le système pénal, les enfants ne sont tout simplement pas perçus comme aussi importants que les adultes.

**M. Jepson:** Il existe un terme qui fait sourciller le système judiciaire, mais je vais quand même soulever le point, surtout par rapport aux types de délits dont nous parlons. Avez-vous jamais discuté du potentiel de dissuasion des peines corporelles sur les personnes qui se rendent coupables de crimes de cette nature?

**M. Gill:** Nous ne nous sommes pas arrêtés à cette question, dans la préparation de notre mémoire. Dans une large mesure, je crois, c'est une question résolue, classée.

**M. Jepson:** Avez-vous quelque chose à dire à ce propos?

**M. Gill:** Il est évident que les peines corporelles auraient un effet dissuasif sur le comportement des personnes qui seraient exposées à ces peines. À mon avis, la question a été amplement discutée collectivement et je m'en voudrais de relancer le débat.

**M. Jepson:** On a déposé en Chambre le projet de loi C-54, qui attend la deuxième lecture. J'espère qu'il sera inscrit au Feuilleton très bientôt, sinon immédiatement. J'ai été retourné par ce que j'ai lu hier dans le *Toronto Star*. Quelle est la corrélation, par rapport à la pornographie? À quel point existe-t-il un lien entre cela et toute la question de la pornographie?

**Mme Bodie:** Je n'ai pas de chiffres précis. Pourtant, il y a environ deux ans, la pornographie était beaucoup plus présente que maintenant dans les cas d'agression sur les enfants, du moins par rapport à maintenant, et cela se passait avant qu'on publie des règles obligeant les commerçants à mettre ces revues ou autres articles hors de portée des enfants. Il semble donc que ces règles ont eu quelque influence.

L'aspect qui doit continuer à nous inquiéter avant tout est que chaque photographie d'enfant dans les publications pornographiques ne peut que provenir de mauvais traitements infligés aux enfants. Ainsi, pour le moment, ce n'est pas l'utilisation de la pornographie qui doit surtout nous inquiéter, mais cette préoccupation demeure.

Dans le rapport Badgley, l'auteur était d'avis que la pornographie infantile était minime au Canada et que la plus grande partie de ce matériel venait de l'extérieur du pays.

**M. Gill:** Puis-je répondre brièvement à cela? C'était peut-être le cas à l'époque où Badgley a réuni les éléments de son rapport. J'estime qu'il existe certains indices d'une augmentation de la pornographie infantile au Canada, surtout dans les grands centres urbains comme Toronto, Montréal, Ottawa et Vancouver. Cependant, l'utilisation de la pornographie, dans la mesure où celle-ci existe dans notre collectivité, est, à mon sens, parallèle par ses effets à



*[Text]*

the extent to which violence generally, not just on TV programs but on TV news, begins to inure us as a community to the impact of the violence and the pornography itself.

There is no question that there has been direct linkage between abuse and viewing of pornography, or involving pornography, with people who have ended up in the prison system.

**Mr. Jepson:** Thank you very much.

**Mr. Lawrence:** I would like to join with others in thanking you for your brief and your recommendations and your testimony this morning. Even though I guess this is going to sound a little critical, I do not mean it that way. I am trying to plumb the depths of some of the things you have been saying to us. There is a very definite trend in your recommendations and in your brief that the courts and the law, the criminal justice system, should certainly "treat child abusers much more harsher" than they have been. Yet you have also indicated that while these people perhaps require treatment, we are not too sure what type of treatment yet. There is not a clear sign on the horizon about what that treatment is. I guess crudely and bluntly put to you, what good does it do throwing a child abuser into the slammer for five or six years?

**Mr. Gill:** I would ask what good it does to throw someone who has been convicted of robbery or theft, any number of offences, possession of narcotics, into the slammer for five or six years. I guess to maintain the logical consistency of what we are saying, it is essentially this: if we are going to sentence people to jail, then child abusers ought to receive the same degree of severity of sentence as offences which I would consider to be in many instances less severe.

As I said before, I do not think that incarceration, to the extent that we do it in this society, is "the" answer. It is "an" answer that we have lived with for the last few years. Child abuse clearly though is at least as bad as anything else I can imagine, and we do not treat it that way in the way our courts handle it.

• 1140

**Mr. Lawrence:** Yes, if not worse. I am not disagreeing. I am trying to provoke you here.

How about the whole question, though, of the protection of the victim? We have had some testimony here this morning that the victim's fear of the offender's eventual release should be a factor. Do you think that is an important consideration as far as sentencing is concerned?

**Mr. Gill:** I think it is an important consideration. I do not think it is the only one by any means. I believe you need to take into account a number of factors, that being

*[Translation]*

la mesure dans laquelle la violence, dans son sens général, et non simplement dans la programmation télévisée, mais dans les nouvelles transmises par la télé, commence à nous habituer, en tant que collectivité, aux effets de la violence et de la pornographie.

Il ne fait pas de doute qu'il existait un lien direct entre les mauvais traitements et le visionnement ou la lecture de matériel pornographique, ou comportant des éléments pornographiques, et les personnes qui ont échoué dans le système carcéral.

**M. Jepson:** Merci beaucoup.

**M. Lawrence:** J'aimerais me joindre à mes collègues pour vous remercier de votre mémoire et de vos recommandations, ainsi que du témoignage que vous nous apportez ce matin. Vous croirez peut-être que j'essaie de vous critiquer, mais loin de moi cette idée. J'essaie d'approfondir certains des éléments que vous nous avez communiqués. Dans vos recommandations et dans votre mémoire, on constate que vous souhaitez que les tribunaux et la loi, le système judiciaire, traitent beaucoup plus durement qu'auparavant ceux qui maltraitent les enfants. Pourtant, vous dites aussi que ces personnes ont peut-être besoin de traitements, on ne sait encore trop de quel type. Rien ne laisse encore entrevoir quel genre de traitements ce sera. Voici une question directe. Qu'est-ce que cela donne, que de jeter au cachot pour cinq ou six ans un agresseur d'enfant?

**M. Gill:** Je pourrais poser la même question à propos de quelqu'un reconnu coupable de vol ou de divers délits, de possession de narcotics. Je crois que pour être logique, il faut poser l'équation comme suit: si nous envoyons des gens en prison, les agresseurs d'enfant doivent recevoir des peines aussi sévères que ceux coupables de délits qui, dans nombre de cas, me sembleraient moins graves.

Comme je l'ai dit, je ne crois pas que l'emprisonnement, dans la mesure où il se pratique dans notre société, soit la vraie solution. C'est une solution parmi d'autres et nous avons dû nous en accommoder depuis quelques années. Cependant, infliger de mauvais traitements aux enfants est au moins aussi grave que n'importe quel autre délit me venant à l'esprit; ce n'est pas ainsi qu'il est perçu par les tribunaux.

**M. Lawrence:** Aussi grave, sinon pire. Je ne peux qu'être d'accord. J'essaie de vous faire parler.

Mais qu'en est-il de toute cette question de la protection de la victime? Nous avons entendu ce matin certains témoignages selon lesquels la crainte de la victime à l'égard de la libération éventuelle du contrevenant devrait être un facteur. Pensez-vous que c'est un aspect important, par rapport à la détermination de la peine?

**M. Gill:** C'est à mon avis un aspect important; mais ce n'est pas le seul, loin de là. Il faut tenir compte de nombre de facteurs, dont celui-là. S'il s'agissait tout

*[Texte]*

one of them. If you were looking strictly at deterrence and protection of the victim or other victims, then you would put people who have once committed this kind of an offence in jail forever, but I do not think that is terribly realistic in our community either.

**Ms Bodie:** I just want to say that a lot of the time it takes a while for the child to get back on its feet after being out of that abused state. I think it is important if the sentence is a lot longer. It gives the child more of a chance to get back together and get in more with society than if the abuser just goes in and a year later comes back out not really fully cured when the child is still not over it; who is to say that person will not come back?

**Mr. Lawrence:** Yes. Well, what you are saying is that you are stressing the protection of the victim more than anything else, are you not?

**Mr. Gill:** If I can just follow up on that point. The research that has been done indicates that each paedophile, each convicted offender, has had as many as 35, 70... some literature even says in excess of 100 victims. We are not protecting just one child when we put someone like this into jail. We are protecting many, many children.

**Mr. Lawrence:** In some jurisdictions in North America they are moving more and more to consideration of what they call victim impact statements at the time of sentencing. You have already referred to the general proposition—and generalities are dangerous, I know—that a case, in respect of child abuse especially, does not stand much chance of success unless there is testimony and credibility given to the testimony of the victim. I know in one of your recommendations you say that we should do away with parole. Now, if we are looking at the continuation of some system of eventually still allowing people out, or giving a little more freedom to them, hopefully after there has been some measure of rehabilitation, if that is possible, or when the end of the sentence is coming along, do you think it would be worthwhile, especially in respect of child abuse cases, if there was some way to have a statement from the victim on the record so that after a period of time when these questions of pre-release or even probation or some type of supervision afterwards are considered, such a statement could be introduced into the system? I do not mean necessarily the statement taken at the time of the offence or even the statement taken at the time of sentencing. I am talking about the worry we all have about the long-term effect of the offence on the victim, whether it should be a factor in considering pre-release or even post-release supervision, and whether there should be some indication from the victim list as to what has happened. Or is that introducing an entirely irrelevant thing into the system?

*[Traduction]*

simplement de dissuasion et de protection de la victime ou des autres victimes, les personnes qui ont commis une fois ce type de délit iraient en prison à jamais, mais je ne crois pas que cela soit très réaliste, dans notre contexte social.

**Mme Bodie:** J'aimerais simplement ajouter que, souvent, il faut à l'enfant beaucoup de temps pour se rétablir, après une épreuve de ce genre. Je crois important que la peine soit beaucoup plus longue. Cela donne à l'enfant plus de chance de se ressaisir et de se refaire une vie sociale que si l'agresseur est simplement libéré un an plus tard, sans avoir été traité efficacement, tandis que l'enfant n'a pu se ressaisir; qui peut dire que cette personne ne recommencera pas?

**M. Lawrence:** Oui. Vous insistez donc avant tout sur la protection de la victime, n'est-ce pas?

**M. Gill:** Permettez-moi de revenir au sujet dont nous parlions. Les recherches montrent que chaque pédophile, chaque contrevenant reconnu coupable, a fait jusqu'à 35, 70 et même, selon certains documents, plus de 100 victimes. Quand nous mettons en prison un individu de ce genre, nous ne protégeons pas qu'un enfant, nous en protégeons un grand nombre.

**M. Lawrence:** Certains tribunaux d'Amérique du Nord tiennent de plus en plus compte de ce qu'ils appellent les déclarations de conséquences sur les victimes, au moment de la détermination de la peine. Vous avez déjà parlé de l'hypothèse générale, et je sais que les généralisations sont dangereuses, qu'une affaire, surtout s'il s'agit d'agression sur un enfant, a peu de chance devant les tribunaux, sauf s'il y a un témoignage et qu'on accorde de la crédibilité au témoignage de la victime. Dans l'une de vos recommandations, vous dites qu'il faudrait éliminer les libérations conditionnelles. En ce qui a trait au maintien d'un système où les condamnés pourraient être libérés ou avoir un peu plus de liberté, après que certaines mesures de réadaptation sociale aient été prises, si possible, ou lorsque la peine tire à sa fin, croyez-vous qu'il serait valable, surtout dans les cas d'agression sur les enfants, de mettre en place un mécanisme dans lequel la victime déposerait une déclaration, de sorte qu'après un certain temps, lorsqu'on envisage la prélibération ou même la libération conditionnelle ou quelque type de surveillance après libération, cette déclaration pourrait être utilisée? Je ne parle pas nécessairement de la déclaration prise au moment du délit ou même de celle déposée lors de la détermination de la peine. Ce dont je parle, c'est l'inquiétude que nous avons tous à propos de l'effet du délit sur les victimes, à longue échéance; est-ce que cela doit être un facteur à considérer, lorsqu'on envisage une prélibération ou même la surveillance postlibération, doit-il y avoir une indication tirée de la liste des victimes, sur ce qui s'est produit? Ou cela revient-il à introduire dans le système un élément qui n'a rien à voir avec lui?

[Text]

[Translation]

• 1145

**Mr. Gill:** No, I do not think it is irrelevant. I think what we ought to have is a presumption within sentencing practices which recognizes that the impact of sexual assault in particular on children is severe, is long term, is debilitating. It creates second-, third-, and fourth-generation problems and is something that the individual will never totally escape. If there is to be any onus, in terms of mitigation of sentence or early release, it ought to be on the part of the convicted individual to disprove that presumption.

There are a couple of other things that you have raised. In our third recommendation we have recommended that compensation should clearly be available to victims and should be automatically ordered as a part of the disposition. I am not entirely certain whether that compensation is financial or otherwise. There is some recent precedent for financial compensation.

**Mr. Nunziata:** From the offender or from the state?

**Mr. Gill:** From the offender or the state; the offender where the offender has the capacity.

The other issue that you touched briefly on is treatment. A part of our appendices contains some reference to treatment literature and there is in some jurisdictions, particularly in Europe, a fairly assertive use of chemical libidinal control, which could be monitored through probation over the long term, probation or parole I suppose. However, I would prefer to see people in this category serve their full sentences behind bars rather than in the community. I think a much more aggressive use of those kinds of mandatory treatment options might be considered as well.

**Mr. Nunziata:** Thank you.

**Ms Bodie:** I would like to address the suggestion of a statement from the victim. One of my concerns is the kind of pressure that would be placed on the victim to give a statement for early release, particularly if you have a family where the other members of the family are not supportive of the victim.

**Mr. Domm:** I appreciated your brief and your summation of cases, and I was particularly interested in the summary of case profiles and the sentences that they received, in light of your recommendation 8.

Your recommendation 8 says that parole should be abolished for offenders of cases such as those mentioned in number 7. In number 7 you say there should be a mandatory minimum prison sentence where the offence is aggravated by physical injury or threats.

**M. Gill:** Non, je ne pense pas. Je crois que ce qu'il nous faudrait, pour les pratiques de détermination de la peine, c'est une présomption que l'impact des voies de fait sexuelles, particulièrement sur les enfants, est un impact grave, à long terme, un impact débilisant. Il en résulte des problèmes de deuxième, troisième et quatrième générations; la victime ne s'en remet jamais totalement. S'il faut qu'il y ait une charge de la preuve, pour l'atténuation de la sentence ou pour une libération anticipée, il faudrait que le condamné infirme cette présomption.

Vous avez soulevé quelques autres points. Dans notre troisième recommandation, nous avons recommandé que l'on offre clairement une compensation aux victimes, et que cette compensation devrait automatiquement être ordonnée, comme partie intégrante de la condamnation. Je ne suis pas absolument certain que cette compensation doit être financière ou d'une autre nature. Il y a des cas de compensation financière dans la jurisprudence récente.

**M. Nunziata:** Du coupable ou de l'État?

**M. Gill:** Du coupable ou de l'État; du coupable, s'il en a les moyens.

L'autre question sur lesquelles vous êtes rapidement passés, c'est celle des soins. Une partie de nos annexes renvoie à de la documentation sur ce point; dans certaines instances, particulièrement en Europe, on a recours de façon assez manifeste au contrôle chimique de la libido, qui pourrait faire l'objet d'une surveillance durant la probation à long terme; il pourrait s'agir de probation ou de libération sous condition, j'imagine. Toutefois, je préférerais que les criminels de ce type purgent toute leur peine derrière les barreaux plutôt que dans la société. Je pense aussi qu'on pourrait envisager un recours beaucoup plus répandu à ce genre de possibilités de soins obligatoires.

**M. Nunziata:** Merci.

**Mme Bodie:** Je voudrais parler de la question de la déclaration de la victime. À cet égard, je m'inquiète du genre de pressions qui seraient exercées sur la victime pour l'amener à donner une déclaration favorable à une libération anticipée, particulièrement dans les cas d'un crime familial où les autres membres de la famille n'appuieraient pas la victime.

**M. Domm:** J'ai aimé votre mémoire et votre résumé des cas. Votre résumé des cas et des peines m'a particulièrement intéressé, compte tenu de votre huitième recommandation.

Dans cette recommandation, vous dites que la libération conditionnelle devrait être abolie dans le cas des coupables de crimes comme ceux qui sont énumérés dans votre septième recommandation. Dans cette recommandation-là, vous dites qu'il faudrait une peine d'emprisonnement d'une durée minimale, quand le crime est aggravé par des blessures ou des menaces.



## [Texte]

So there are really two things in those two recommendations. I am looking for some sort of guideline. You have given a lot of thought to this minimum sentence and a mandatory prison sentence. Mr. Gill, what do you think should be the minimum sentence, for which no parole is available, for those cases? I believe you studied six cases. It is interesting that two of the six received conditional discharge, two received 9 to 12 months, and two received 12 to 24 months. What do you think would be a reasonable sentence in those cases?

**Mr. Gill:** I think you can only determine what a reasonable sentence is in relationship to what sentences are fixed as minimums for other kinds of offences. If the commission were recommending five years for another offence, then, since this is just as severe, it ought to be five years.

• 1150

However, it depends entirely upon your whole approach to what incarceration really does for our society. If there is a movement toward more severe sentencing for all offences, then this should move in the same direction; if it is a movement toward less severe sentencing for all offences, then this should be among the most severe of sentences. But whether that is two years or ten years I am not in a position to recommend. That is a task with which the committee is charged and one that you have to do on the basis of reflecting the broader public consensus.

**Mr. Domm:** That answer does not help much, and the problem we are faced with, which you admit, requires input from people like yourselves. On one hand, you are saying that there is an advantage to the victim if the victim is protected by the person being in prison. In other case, you are saying there should be no parole. So it really flows out of your study—not out of our study, but out of your study—of these kinds of offenders.

What would you consider? Were you happy with the discharge? Remember that on violent offenders, when we are dealing with adults—forget child abuse with harm—it is only one-sixth of the sentence to parole in many cases. So if the conviction could carry six years it might mean only one year. Are you happy with the two who received a discharge without any prison? If you are not, what would your minimum prison term be for those violent sex offenders with child abuse?

**Mr. Nunziata:** Life.

**Mr. Domm:** What would you consider?

## [Traduction]

Autrement dit, ces deux recommandations portent en réalité sur deux points. Je cherche un principe, une ligne directrice quelconque. Vous avez longuement réfléchi à la notion de la peine minimale et d'une peine d'emprisonnement obligatoire. Monsieur Gill, que pensez-vous que devrait être la peine minimale, sans possibilité de libération conditionnelle, dans ces cas-là? Je pense que vous avez étudié six cas. Je note avec intérêt que, dans deux des cas, le condamné a bénéficié d'une libération conditionnelle, que deux autres ont écopé de neuf à douze mois d'emprisonnement et que les deux derniers se sont vus infliger une peine de douze à vingt-quatre mois de prison. À votre avis, qu'est-ce qui aurait été une peine raisonnable dans ces cas-là?

**M. Gill:** Je pense que la seule façon de déterminer ce qui est une peine raisonnable, c'est de vérifier le genre de peine minimum pour d'autres genres d'infractions. Si la Commission recommandait cinq ans pour un autre type de crimes, étant donné que les crimes dont nous parlons sont tout aussi graves, il faudrait que la peine minimum soit de cinq ans.

Toutefois, cela dépend entièrement de votre façon d'envisager les résultats de l'incarcération pour notre société. Si la tendance était à une peine plus sévère pour toutes les infractions, il faudrait aller dans le même sens; par contre, si la tendance est à une peine moins sévère pour toutes les infractions, il faudrait que celle-ci compte parmi les plus dures. Cela dit, je ne suis pas en mesure de vous recommander une peine de deux ans ou de dix ans. C'est une tâche dont le Comité est chargé et dont il devra s'acquitter pour refléter le consensus le plus large possible du public.

**M. Domm:** Cette réponse ne nous éclaire guère; pourtant, vous admettez que le problème que nous devons résoudre nous oblige à demander l'avis de gens comme vous. D'une part, vous dites qu'il est avantageux pour la victime d'être protégée parce que le prévenu est en prison. D'autre part, vous dites qu'il ne devrait pas y avoir de libération conditionnelle. Autrement dit, tout cela procède de votre étude—pas de la nôtre, mais de la vôtre—sur les contrevenants de ce genre.

Qu'est-ce que vous envisageriez? La libération vous convenait-elle? Rappelez-vous que, dans les cas des crimes avec violence, quand il s'agit d'adultes—ne parlons pas des enfants gravement maltraités—le condamné ne purge dans bien des cas qu'un sixième de sa peine avant d'être libéré sous conditions. Autrement dit, être condamné à six ans de détention peut revenir à n'être incarcéré que pour un an. Êtes-vous content du cas des deux condamnés libérés sans même avoir été incarcérés? Si vous ne l'êtes pas, quelle peine minimale voudriez-vous pour les coupables de crime sexuel avec violence contre des enfants?

**M. Nunziata:** À perpétuité.

**M. Domm:** Qu'est-ce que vous envisageriez?

**[Text]**

**Mr. Gill:** If you consider the best information we have available to us now—the minute that someone who has a history of abuse of children is released from jail, that individual is out looking for another child to molest—then I agree that if you use that kind of criterion then a life sentence is most appropriate.

However, it might be useful to hear from the youngsters who have been victimized as to what they consider. I think what I heard the first presenter say a little while ago was “enough time to give me a chance to get some sense of confidence and stability before this person comes out on the street again”.

**Mr. Domm:** I would like to hear the comments of—

**The Chairman:** I was going to ask that question.

Would you be prepared to talk about the sentence the offenders got in each of your cases?

**Witness No. 2:** When I said that it gives me a chance to get back on my feet, that could be anywhere from two years to ten to fifteen years; that is the effect it has on people. So I cannot give any specific sentencing term.

**The Chairman:** What was the sentence handed down, or was there a conviction in your case?

**Witness No. 2:** There was no conviction. He was let off.

**The Chairman:** How about you?

**Witness No. 1:** In my case, the offender got two and a half years. I do not know if his probation will be coming up soon or not; I just do not know when he will get out. This is a serious case. I think an offender should not get a choice of probation. We do not get a choice of whether or not we want to get out of it. We want to stop thinking about it; we want to escape it. Why should they get a choice? I think for a serious offence there should be a minimum penalty of something like five years.

**Mr. Domm:** Thank you.

**The Chairman:** Can you help us at all with how you would categorize a serious offence?

**Witness No. 1:** The seriousness? If the child is under the age of 18 and the child did not consent, then I think the person should get five years. It is a serious offence, and you do not realize how much effect it has on the child. It is over five years. It has been over five years and I am still dealing with it.

**Mr. Domm:** This is more of an observation after listening to your presentation and trying to get an answer to a very important question. I read from your brief and your recommendations; and I gather from your presentation that if we are giving stiff sentences in other areas, you would consider a stiff sentence in this area as well, and it should be a fixed term of sentence as a minimum for child abusers, sex offenders, particularly with violent acts involved.

**[Translation]**

**M. Gill:** Si l'on considère, en fonction de la meilleure information disponible actuellement, le cas de quelqu'un qui a un dossier d'attentat contre des enfants et qui chercherait à s'attaquer à un autre enfant dès l'instant où il serait libéré, j'admets que avec un critère comme celui-là, la détention à perpétuité est la peine qui s'impose.

Toutefois, il pourrait être utile d'entendre les jeunes victimes. Je crois me rappeler que le premier qui a témoigné tout à l'heure a dit qu'il lui fallait assez de temps pour reprendre confiance et avoir une certaine stabilité avant que cette personne-là ne revienne dans la rue.

**M. Domm:** J'aimerais entendre les commentaires de...

**Le président:** J'allais poser cette question.

Seriez-vous disposé à parler de la peine dont les coupables ont éclopé dans chacun de vos cas?

**Le témoin n° 2:** Quand j'ai parlé du temps qu'il me faudrait pour remettre, ç'aurait pu être de 2 à 10 ou 15 ans; l'effet n'est jamais le même pour tout le monde. Je ne peux pas préciser la longueur de la peine.

**Le président:** Quelle a été la peine dans votre cas? Y a-t-il eu condamnation?

**Le témoin n° 2:** Il n'y a pas eu de condamnation. Il a été libéré.

**Le président:** Et vous?

**Le témoin n° 1:** Dans mon cas, il a été condamné à deux ans et demi. Je ne sais pas s'il sera bientôt libéré sur parole; je ne sais tout simplement pas quand il sortira de prison. C'est un cas grave. Je pense que le criminel ne devrait pas avoir le choix d'être libéré sous conditions. Nous n'avons pas le choix de subir la situation ou de nous en sortir. Nous voulons cesser d'y penser; nous voulons nous évader. Pourquoi auraient-ils le choix? Je pense que pour un crime grave, il faudrait que le coupable éclope d'une peine minimum de cinq ans, mettons.

**M. Domm:** Merci.

**Le président:** Pourriez-vous nous préciser ce que vous entendez par un crime grave?

**Le témoin n° 1:** La gravité? Si l'enfant a moins de 18 ans et qu'il n'a pas consenti, je pense que le coupable devrait écoper de cinq ans. C'est un crime grave, et vous ne vous rendez pas compte de l'effet qu'il a sur l'enfant. Il en souffre pendant plus de cinq ans. Dans mon cas, c'était il y a plus de cinq ans, et j'en souffre encore.

**M. Domm:** J'ai une observation à faire après avoir entendu votre exposé et après avoir essayé d'obtenir une réponse à une question très importante. J'ai lu votre mémoire et vos recommandations et, si j'en juge par votre exposé, j'ai l'impression que, si nous optons pour de lourdes peines dans d'autres cas, vous envisageriez une lourde peine dans ce cas-ci; ce serait une peine d'une durée minimale fixe pour les coupables d'agression contre des enfants, d'agression sexuelle, particulièrement avec violence.

[Texte]

[Traduction]

• 1155

**Mr. Gill:** That is correct. That is a fair summation.

**Mr. Domm:** All right. I think you are really going to have to go one step further. I would really appreciate hearing back from your organization on what penalty—if you had any say in the matter—this type of violent offence should carry. That is what we are commissioned to do, to try to come up with reasonable penalties that fit the crime. You have just given us another question; you have not given us any recommendations.

I gather from one of the witnesses, with all due respect, that a definite suggestion was made. I would like to hear what your association, after giving consideration to this matter, figures would be a reasonable minimum sentence without parole and what a possible maximum sentence might be.

**Mr. Gill:** I would be prepared to respond to that more specifically at this time. Given that we are talking absolute minimum sentences, I would say no one should be sentenced to anything less than two years less a day for a first offence, that on second offence it should be no less than five years, and on a third offence it ought to be life.

**Mr. Nunziata:** For what offence?

**Mr. Gill:** Third offence, no less than life, for aggravated sexual assault or assault of a child.

**Mr. Domm:** And that covers the no-parole theory.

**Mr. Gill:** That is correct.

**Mr. Nunziata:** When I look at these sentences, I am absolutely appalled at what the courts are handing down. Mind you, obviously there is more information in each of these particular cases.

I would be even harsher than you are in your sentences. For example, I look at cases here where there are very few penitentiary terms. Here is a child victim whose age is four years. Someone performed oral sex on the child and invited the child to perform oral sex on him: suspended sentence and two years' probation. This guy is a "sicko", and the judge who sentenced this particular person obviously is just as sick. You can go down the list and—

**Mr. Lawrence:** The age of the accused was 16 there, though.

**Mr. Nunziata:** But what difference should it make? The accused may be 16 years of age, but the person was still charged in a criminal court for doing what he did. We can look at all these other cases, and I am sure there are similar cases right across the country.

**M. Gill:** C'est exact. C'est un bon résumé.

**M. Domm:** Bon. Je pense que vous devriez vraiment aller un peu plus loin. J'aimerais bien savoir ce que votre organisation pense du genre de peine—si cela dépendait d'elle—qu'il conviendrait de fixer pour ce genre de crime avec violence. C'est ce que nous sommes chargés de faire, d'essayer de trouver des peines raisonnables, appropriées au crime. Vous nous avez juste posé une question de plus, sans nous donner de recommandations.

J'ai cru comprendre selon l'un des témoins, avec tout le respect que je vous dois, qu'une proposition a bel et bien été faite. Je voudrais savoir ce que votre association pense, après mûre réflexion, qui constituerait une peine minimale raisonnable sans possibilité de libération conditionnelle, et ce qui pourrait être une peine maximale.

**M. Gill:** Je suis disposé à vous répondre de façon plus précise là-dessus. Compte tenu du fait que nous parlons de peine minimale absolue, je dirais que personne ne devrait être condamné à une peine inférieure à deux ans moins un jour pour une première infraction; pour une première récidive, la peine ne devrait pas être inférieure à cinq ans; pour une deuxième récidive, le coupable devrait être condamné à la détention à perpétuité.

**M. Nunziata:** Pour quel crime?

**M. Gill:** Pour une deuxième récidive, une peine minimale de détention à perpétuité, dans le cas d'un crime sexuel avec violence ou d'un crime sexuel contre un enfant.

**M. Domm:** Et cela vaut sans libération conditionnelle.

**M. Gill:** Oui.

**M. Nunziata:** Quand j'étudie ces peines, je suis absolument scandalisé des décisions rendues par les tribunaux. Cela dit, je me rends bien compte qu'il y a un manifestement de l'information qui nous échappe dans chacun de ces cas-là.

Je serais plus dur encore que vous quant à la peine. Par exemple, je pense aux cas dont nous avons été informés pour lesquels il y a eu très peu de peine d'emprisonnement. Je pense au cas d'une victime âgée de quatre ans. Quelqu'un a eu des relations sexuelles orales avec l'enfant et a demandé à l'enfant d'en avoir avec lui: suspension de peine et deux ans de probation. Le coupable est un malade, et le juge qui l'a condamné est manifestement aussi malade que lui. Nous pourrions citer d'autres cas qui figurent dans cette liste et. . .

**M. Lawrence:** Pourtant, dans ce cas-là, l'accusé avait seize ans.

**M. Nunziata:** Quelle différence cela devrait-il faire? L'accusé peut bien avoir seize ans, mais il quand même été accusé en cour criminelle d'avoir fait ce qu'il a fait. Nous pouvons étudier tous les autres cas, et je suis sûr qu'il y en a d'autres de ce genre un peu partout au pays.



[Text]

It just makes me wonder. We have armed robbers and so on. Some of these crimes are worse than murder, in my view. We have manslaughter; we have crimes of passion, where someone pulls a gun and shoots someone in the heat of passion; and yet here we have a course of conduct going on for a number of years, and we see suspended sentences. It seems to me that anything less than life would be totally out of proportion to other crimes.

**Witness No. 2:** In a situation like that where the abuser is a child of 16, I think they should look beyond where that child is coming from. Maybe he is an abused child, and maybe they should take him into custody and try to figure out what is going on, because the child had to get it from somewhere. A normal 16-year-old just does not go out and do that.

**Mr. Nunziata:** Yes, but look at some of the other cases as well, where the offenders are older, 52 years old and 32 years old, where they are getting nine months in jail and two years' probation. That means they are going to serve something like 30 days or 15 days for molesting a child from age 5 to 15.

**Witness No. 1:** That is definitely what has to change.

**Witness No. 2:** The thing is that it is an ongoing cycle. You are abused as a child, and if you do not get help for it, then you abuse your children and so on. That is why you have to do something about it.

**Mr. Nunziata:** What does the evidence show in regard to people who abuse children? Were they generally abused when they were children? What have the studies shown us?

• 1200

**Ms Bodie:** According to the Badgley report, I think it was 95% of the women who were incarcerated had been abused as children themselves.

**Mr. Nunziata:** What about the sexual abusers?

**Ms Bodie:** I cannot give you any statistics, but literature certainly shows there is a tie-in between people who abuse and the fact they were abused as children themselves.

**Mr. Jepson:** Excuse me. Just on that point, if I may, what was the source of those statistics that you have given, the 95%?

**Ms Bodie:** The Badgley report.

**Mr. Gill:** If I could just respond to the issue of minimum sentences that I cited in relationship to this offence. Again, to maintain the consistency of what I was

[Translation]

J'en arrive à me poser des questions. Nous avons des vols à main armée et autres crimes de ce genre, dont certains sont pires que des meurtres à mon sens. Nous avons des homicides; nous avons des crimes passionnels, quand quelqu'un tire sur quelqu'un d'autre quand la passion lui fait perdre la tête; et pourtant, nous avons dans ce cas-ci une conduite qui s'est poursuivie pendant des années et qui n'est sanctionnée que par une sentence suspendue. Il me semble que n'importe quelle peine moins lourde que la détention à perpétuité serait tout à fait hors de proportion avec celle dont les condamnés écoperont pour d'autres crimes.

**Le témoin n° 2:** Dans un cas comme celui-ci, quand le coupable est un enfant de 16 ans, je pense qu'il faudrait chercher un peu plus loin en étudiant ses antécédents. Peut-être est-ce un enfant maltraité et peut-être faudrait-il le mettre sous garde pour essayer de voir ce qui ne va pas, parce que le comportement de cet enfant est bien dû à quelque chose. Un adolescent normal de 16 ans ne fait tout simplement pas cela.

**M. Nunziata:** Oui, mais pensez aussi à certains autres cas, où les coupables étaient plus vieux, âgés de 52 ans et de 32 ans, ils s'en sont tirés avec neuf mois de prison et deux ans de probation. Autrement dit, ils vont passer entre 15 et 30 jours en prison pour avoir molesté un enfant de 5 à 15 ans.

**Le témoin n° 1:** C'est précisément ce qu'il faut changer.

**Le témoin n° 2:** Le problème, c'est que c'est un cycle qui se répète. L'enfant maltraité qui ne se fait pas soigner maltraite à son tour ses enfants et ainsi de suite. C'est pour cette raison qu'il faut faire quelque chose.

**M. Nunziata:** Qu'est-ce que les recherches ont révélé au sujet des gens qui maltraitent les enfants? Dans l'ensemble, ont-ils été eux-mêmes maltraités quand ils étaient enfants? Qu'est-ce que les études ont révélé?

**Mme Bodie:** D'après le rapport Badgley, 95 p. 100 des femmes qui étaient incarcérées avaient fait l'objet de sévices lorsqu'elles étaient enfants.

**M. Nunziata:** Et que dire des personnes qui sont coupables de délits sexuels contre les enfants?

**Mme Bodie:** Je ne pourrais vous donner des chiffres, mais d'après tout ce que l'on peut lire sur la question, il y aurait un rapport entre les personnes qui sont coupables de ce genre de délits et le fait qu'elles l'ont subi dans leur enfance.

**M. Jepson:** Pourriez-vous me donner la source de ces chiffres dont vous venez de parler, vous avez parlé de 95 p. 100.

**Mme Bodie:** Le rapport Badgley.

**M. Gill:** Au sujet de ces peines minimums pour ce genre de délit, pour maintenir une certaine cohérence, si celle-ci est de deux ans, il faudrait également imposer une

## [Texte]

saying before, if the minimum sentence for this kind of an offence is two years, then it ought to be for other offences of similar severity. You do have to take into account the fact that often the offenders are themselves victims, victims either of sexual abuse or of other problems our society has created for them.

**The Chairman:** A final question please, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson:** Yes. Just a question with respect to your recommendation on parole. One of the arguments that has been made against that type of recommendation is that instead of being in a situation in which you can have a gradual release back into the community under, in some cases, hopefully, very rigorous controls, including the possibility of requirement for treatment and so on, although the evidence as to mandatory treatment as you are well aware is dubious at best. . . your argument would in fact require that a person go right from a prison—in some cases a maximum security institution, Millhaven, Archambault—onto the street at warrant expiry, if there is no parole.

Some of us, and I include myself among those who question this particular approach, suggest that you are doing no service whatsoever to the community you want to protect if in fact you are releasing a person who may be a sex offender, and we all know, as does anyone who has seen the recent series in *The Globe and Mail*, for example, about the totally inadequate programs that exist to deal with sex offenders within the federal correctional service, the long waiting lists and so on. What you are doing is taking that individual and releasing him from maximum security onto the street with a bus ticket, \$75 and no control whatsoever. I am curious as to why an agency that is concerned about the welfare of children would make a recommendation of that nature, which in my view could lead to an increased level of abuse of children.

**Mr. Gill:** In fact, I think the experience with sexual offenders is that early release programs do not control their behaviour effectively, and the most effective way of controlling is to keep them incarcerated for the full term of their sentence. The minute they are out on the streets, regardless of whether it is with some planned early release program or without, their propensity is to look for another victim.

**Mr. Robinson:** If you are making this argument, what evidence do you have to suggest that the community will be any safer? I mean, there is going to be a delay, there will obviously be a delay in release. But unless they are in for the rest of their lives, at some point they are released, there is a warrant expiry. What evidence do you have that the community is going to be any safer releasing them right from maximum security onto the street than it would be in the other situation?

**Mr. Gill:** The community will only be safer longer because they are behind bars longer.

## [Traduction]

peine de deux ans pour d'autres délits de même gravité. Il ne faut pas oublier que très souvent les délinquants sont eux-mêmes victimes d'agressions sexuelles ou victimes d'autres problèmes créés par la société.

**Le président:** Une dernière question, monsieur Robinson.

**M. Robinson:** J'aimerais vous poser une question concernant vos recommandations en matière de libération conditionnelle. Au lieu de se trouver dans une situation où le détenu est libéré progressivement dans la collectivité, c'est-à-dire à la suite de contrôles que l'on peut espérer très rigoureux, possibilité de traitement, etc.—même si le traitement obligatoire présente parfois des effets douteux—au lieu donc d'une situation où le détenu est relâché de façon progressive, vous préconisez plutôt de relâcher celui-ci uniquement à la fin du séjour obligatoire en prison, même lorsqu'il s'agit d'une institution à sécurité maximum comme Millhaven, Archambault, etc. C'est bien là ce que vous dites puisque n'il y aurait pas de libération conditionnelle du tout.

J'estime, comme d'autres d'ailleurs, que vous ne rendez pas service à la communauté, puisque vous ne pouvez la protéger en relâchant une personne qui est un délinquant sexuel. Comme nous le savons tous, et il suffit pour cela d'avoir lu les derniers articles du *Globe and Mail* sur cette question, les programmes qui visent à réadapter les délinquants de ce genre dans les services correctionnels, sont totalement inadéquats, il y a de longues listes d'attente. . . Vous voulez donc relâcher ces personnes directement d'un environnement à sécurité maximum, le rejeter dans la rue pour ainsi dire avec un billet d'autobus, 75\$ et personne pour contrôler ses allées et venues. Pourquoi votre organisme, qui se préoccupe du bien-être des enfants présenterait-il une recommandation de ce genre qui pourrait, à mon avis, provoquer une augmentation des délits sexuels contre les enfants?

**M. Gill:** D'après l'expérience que l'on a des personnes coupables de délits sexuels, les programmes de libération anticipée ne permettent pas de régler efficacement leur problème. La meilleure façon de le faire est de les garder en prison pour purger l'entièreté de leur peine. Dès que ces personnes sont en liberté, dans le cadre d'un programme de libération anticipée ou non, la première chose qu'elles font est de chercher une autre victime.

**M. Robinson:** Comment pouvez-vous alors prétendre que la collectivité sera moins en danger? Elle le serait peut-être moins tout simplement parce que l'on reporte la date de la libération, mais c'est tout. Faudrait-il alors coffrer ces personnes à jamais? Comment pouvez-vous dire qu'en relâchant ces personnes directement d'une prison à sécurité maximum la collectivité y gagnera?

**M. Gill:** Elle y gagnera uniquement pendant la période où ces délinquants se retrouveront derrière les barreaux.

[Text]

**An hon. member:** Right.

**Mr. Gill:** The effectiveness of the early release program in this type of case is demonstrably absent.

**Some hon. members:** Hear, hear!

**Mr. Robinson:** Do you have evidence to suggest that holding them until warrant expiry would in fact improve the level of security, other than just keeping them in longer?

**Mr. Gill:** Only for the duration. Only for the duration of the sentence.

**Witness No. 1:** If you wanted to gradually release them into society, as you said, they should still be forced to serve out the whole sentence. Then you could start gradually releasing them into society, if you want to do that. But they should still serve their whole sentence. If that is the case, they should gradually, after their sentence is done, be put into society.

**Mr. Robinson:** Of course, society has no power over an individual once the sentence has expired.

**Mr. Gill:** If you look at the—

**An hon. member:** Perhaps we should change the law.

**Witness No. 1:** Yes, but then you cannot expect them not to serve their whole sentence, because it is no better. They do not rehabilitate after such a long time, so there is no reason to—

**Witness No. 2:** Or maybe ongoing therapy. If there is a psychiatrist in the prison working with the offender, and if the psychiatrist feels that person is safe for society after the jail term is up, then maybe... It is very hard for victims not to look over their shoulders when they know their offenders are coming out soon. It is just a lot of torture for the victim to go through all over again.

• 1205

**Mr. Robinson:** No, I understand that. I disagree with the suggestion we are doing any service whatsoever to society by releasing sex offenders from maximum security institutions onto the street without any form of control. We can discuss it as a committee, but... .

**Mr. Gill:** I think the recommendations we have submitted ought to be taken as a package. In fact, recommendation 9 suggests we have mandatory indeterminate probation subsequent to a jail sentence, which would allow some control, hopefully, over individuals.

**The Chairman:** Is this whole discussion based on the fundamental assumption that there is no cure for this problem?

**Mr. Gill:** No, I do not think it is. I think there is some good evidence that treatment is effective with some kinds of offenders—most effective with incest offenders, less

[Translation]

**Une voix:** Oui.

**M. Gill:** Le programme de libération anticipée n'a aucun résultat positif dans ce genre de situation.

**Des voix:** Bravo!

**M. Robinson:** Avez-vous des preuves permettant de conclure que détenir ces personnes jusqu'à l'expiration de leur sentence améliore la situation de la collectivité en général?

**M. Gill:** La sécurité de cette collectivité n'est assurée que pendant la durée de la peine.

**Le témoin n° 1:** Si vous vouliez libérer graduellement ces délinquants comme vous le dites, ils devraient quand même de toute façon purger leur peine dans son entièreté. Et après avoir purgé celle-ci, ils finiraient quand même dans la communauté.

**M. Robinson:** Evidemment, la société ne peut plus rien faire une fois la peine purgée.

**M. Gill:** Si vous envisagez... .

**Une voix:** Nous devrions peut-être modifier la loi.

**Le témoin n° 1:** Mais alors il ne faudrait pas s'attendre à ce qu'ils ne doivent pas purger toute leur peine, car cela n'améliore pas la situation. Ils ne se réhabilitent pas après un si long temps, et il n'y a par conséquent aucune raison... .

**Le témoin n° 2:** Ou ils devraient peut-être subir des traitements de façon permanente. Si le psychiatre qui soigne le délinquant estime qu'il ne présente aucun danger pour la société une fois sa libération, alors peut-être... La situation est très difficile pour les victimes qui se sentent toujours dans un état d'insécurité lorsqu'elles savent que leur agresseur sera libéré bientôt. C'est une véritable torture pour la victime.

**M. Robinson:** Je vous comprends. Je ne suis pas d'accord avec les personnes qui disent que c'est rendre service à la société que de relâcher les délinquants sexuels d'institutions à sécurité maximum sans exercer absolument aucun contrôle sur eux. Nous pourrions discuter de cette question en comité, mais... .

**M. Gill:** Les recommandations que nous avons proposées doivent être prises dans leur ensemble. En fait la recommandation n° 9 propose une période d'essai indéterminée obligatoire, qui fait suite à une peine de prison; cela permettrait de surveiller les anciens délinquants.

**Le président:** Toute cette discussion est-elle fondée sur l'hypothèse fondamentale selon laquelle le problème de ces délinquants ne connaît aucune solution?

**M. Gill:** Je ne le crois pas. Le traitement est efficace dans le cas de certains délinquants, il est plus efficace dans le cas de personnes coupables d'incestes et moins efficace



**[Texte]**

effective with others. But the treatments that are most effective are either libidinal control through the use of chemicals or surgery.

**Mr. Nunziata:** Why do they choose young people, children, as their victims?

**Mr. Horner:** It is a sense of power. They are defenceless.

**Mr. Nunziata:** It is a question of a distorted mind. It is not a question of libido. One can have an active libido, but not so active as to search out a five- or six-year-old child. I mean, if you have an active libido, you can go to a hooker downtown in the market. But if someone abuses a young person, he needs help upstairs rather than with the libido.

**Witness No. 2:** A lot of times an abuser has other associated problems. I know in my case it was alcoholism and blackouts. If one problem is beaten—say alcoholism—then I am sure my offender would just be able to go with the grooves of treatment, of therapy. I think the first thing is to look at where the problem started.

**The Chairman:** On behalf of the committee, I want to thank you all for bringing this important and difficult issue to our attention. We appreciate it very much. It has been very helpful to our work.

**Mr. Gill:** Thank you very much.

**The Chairman:** The meeting is adjourned to the call of the Chair.

**[Traduction]**

dans d'autres cas. Mais les traitements qui sont les plus efficaces visent à traiter la libido grâce au recours à des produits chimiques ou à la chirurgie.

**M. Nunziata:** Pourquoi ces personnes s'acharnent-elles contre les jeunes et les enfants?

**M. Horner:** Parce qu'elles veulent également jouir du pouvoir que cela leur donne, les enfants et les jeunes étant sans défense.

**M. Nunziata:** En fait c'est une question de perversion et non de libido. Une personne peut être très active sexuellement sans pour autant rechercher des enfants de cinq ou six ans. Elle peut, par exemple, se rendre au centre ville et trouver une prostituée. Le délit sexuel contre les enfants dénote dérangement mental et non sexuel.

**Le témoin n° 2:** Souvent ces personnes ont d'autres problèmes également: alcoolisme, perte de conscience, comme dans le cas de mon agresseur. Si l'on s'attaque à cet alcoolisme, la thérapie est possible. La première chose qu'il faut envisager, c'est précisément cet autre problème.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, je vous remercie d'avoir attiré à notre attention cette question importante et difficile. Nous vous en sommes très reconnaissants. Cela a été très utile à notre travail.

**M. Gill:** Merci.

**Le président:** La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.







## APPENDIX A

AGE RANGES IN ABUSE INVESTIGATIONS  
Ottawa-Carleton Children's Aid Society

The bar graph presented here gives a breakdown in age of abuse victims at the time of disclosure.

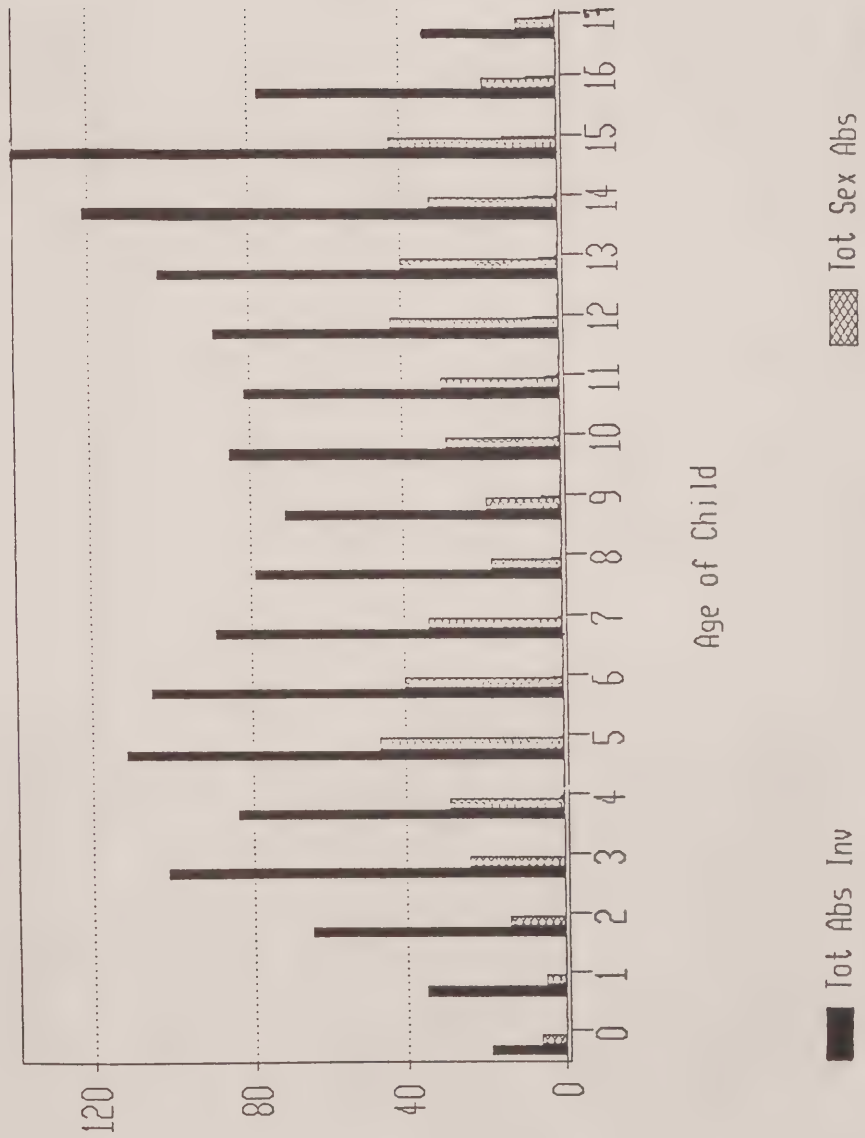
The black bar indicates total abuse investigations for each age group both sexual, physical and emotional. The lighter bar indicates only sexual abuse. In many cases the types of abuse are not mutually exclusive.

The age distribution for the Ottawa-Carleton area appears to be consistent with findings in other areas.

The case examples given and our experience suggest the second peak should not be viewed as indicating an increase in incidence. It reflects rather an increase in disclosure. At least nine of the children in our case profiles were being abused during the point where the graph would indicate less abuse was taking place.

The drop off at age 16 - 17 is also not indicative of incidence but of the fact that the Ottawa-Carleton Children's Aid Society would only investigate abuse reports from children over 16 where the child is a Ward of the Crown or Children's Aid Society or where there were younger children in the home believed to be at risk.

# CCAS Abuse Investigations vs Age of Child



CASE PROFILES

INCIDENT	TYPE OF ABUSE	AGE OF VICTIM	SEX OF VICTIM	AGE OF ACCUSED	SEX OF ACCUSED	PLEA	SENTENCE
1. Charged in relation to four boys (more children involved) Masturbated to ejaculation in front of the boys. Performed oral sex on two of the boys. Took pornographic pictures. Showed pornographic videos. Fondled penis and rectum of children over clothing.	S	10 - 12 13 - 15 10 - 12 12 years	M M M M	47	M	Guilty	2 years less a day.
2. Sexual molestation of common-law partner's daughter.	S	14	F	41	M	Guilty	Suspended sentence 3 years probation.
3. Sexual intercourse with sister over period of time.	S	14	F	22	M	Guilty	12 months jail & 2 years probation.
4. Performed oral sex on child and invited child to perform oral sex on him.	S	4	M	16	M	Guilty	Suspended sentence 2 years probation.
5. On 5 or 6 occasions in 1 month accused rubbed girl with his genitals while lying on top of her with his clothes on. Touched her breasts & tried to put his hands in her pants. Asked her if she wanted to "see it". Accused is related to child's Foster parents.	S	11	F	18	M	Guilty	Conditional discharge & 9 months probation.



CASE PROFILES

INCIDENT	TYPE OF ABUSE	AGE OF VICTIM	SEX OF VICTIM	AGE OF ACCUSED	SEX OF ACCUSED	PLEA	SENTENCE
6. Fondling of common-law partner's daughter from age 6 progressing to intercourse at age 13.	S	6 - 15	F	29	M	Guilty	2 years less a day 2 years probation.
7. Incestuous relationship with daughter since she was 4 years of age. Involved fondling, attempted fellatio, and penetration & using child's hand to masturbate himself.	S	4 - 13	F	33	M	Guilty	30 days on each - concurrent (apparently more than 1 charge) plus 3 years probation.
8. Babysitter caught child smoking. Forced child to smoke & eat cigar & cigarettes. Hit child on bare buttocks every time he stopped or gagged. Incident lasted about 1½ hours while 9 children under 12 years watched.	P	6	M	40	F	Guilty	Suspended sentence 18 months probation.
9. Child a daughter of man's common-law partner. He entered her bedroom unclothed holding a butcher knife. He undressed her, held knife to her throat & ribs, fondled her breasts & kissed them. Child's mother scared him off as he was preparing to have intercourse. He also attempted to smother her with a pillow.	P & S	14	F	37	M	Guilty	3 years jail (Sec. 246.2) 1 year concurrent (Sec. 247).

CASE PROFILES

INCIDENT	TYPE OF ABUSE	AGE OF VICTIM	SEX OF VICTIM	AGE OF ACCUSED	SEX OF ACCUSED	PLEA	SENTENCE
10. Child had many facial bruises of different ages plus torn frenulum. Incompatible with mother's explanation.	P	1	M	19	F	Guilty	Sec. 245 Suspended sentence & 18 months probation.
11. Child had ruptured liver, torn bowel, severe lung damage caused by excessive squeezing, massive abdominal hemorrhage. Old burn marks, on arms from curling iron. Child died.	P	2	M	20	F	Guilty	8 years jail & 10 years probation.
12. Molested daughter from age 5. Child made to hold his penis until ejaculation. Placed his penis between her legs. No intercourse. Swore child to secrecy. Estranged her from her mother.	S	5 - 15	F	52	M	Not guilty	9 months jail & 2 years probation.
13. Sexual abuse of daughter for past 3 years, fellatio, cunnilingus & penetration. Medical evidence of sexual abuse of 2 year old daughter as well. 5 year old son & 6 year old daughter witnessed abuse of 9 year old.	S	6 - 9	F	32	M	Guilty	15 months jail & 2 years probation.

CASE PROFILES

## INCIDENT

TYPE OF ABUSE    AGE OF VICTIM    SEX OF VICTIM    AGE OF ACCUSED    SEX OF ACCUSED    PLEA    SENTENCE

14. Granddaughter said she was cold. Accused gave her a blanket then lay down beside her. Took down his pants & hers & inserted his penis into her vagina to warm her up.

15. Man beating wife, daughter interceded. Father threw her to the ground where she hit her head & required sutures.

16. Fondled the boy's genitals on several occasions.  
Fondled boy's genitals on one occasion.  
Fondled boy's genitals on one occasion.

17. Father pushed step-son repeatedly, slapped him, screamed at him, kicked him hard on the buttocks.



CASE PROFILES

INCIDENT	TYPE OF ABUSE	AGE OF VICTIM	SEX OF VICTIM	AGE OF ACCUSED	SEX OF ACCUSED	PLEA	SENTENCE
18. Boy bitten on chest, punched on face & arm by mother. She admitted to abusing him for years. When he was 5 she put his hand on a hot burner to teach him a lesson.	P	5 - 12	M	29	F	Gilty	Suspended sentence 12 months probation.
19. Hit child on buttocks with a belt up to 12 times because she had stolen 2 packages of Q-tips from the babysitters. (Child's guardian)	P	10	F	20	M	Unknown	Conditional discharge & probation.
20. Fondled breast & genital areas from child's age of 7 or 8 while bathing with her (c.l. father of child). Began getting into bed with her.	S	7 - 13	F	Over 21	M	Gilty	Suspended sentence 3 years probation.
21. Showed child a nudlist magazine. Took her pants off & put his "wiener" between her legs. Had done the same thing 5 weeks before (mother's c.l. partner)	S	8	F	35	M	Gilty	2 years less a day & 3 years probation.

## RÉSUMÉ DES CAS ET DES SENTENCES

15-3-1988

[illegible]

## ANNEXE A

ENQUÊTES SUR LES CAS D'AGRESSIONS ET  
VENTILATION DES VICTIMES SELON LEUR ÂGE  
Société d'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton (SAEOC)

Le graphique qui suit montre l'âge des victimes d'agressions au moment où celles-ci ont été divulguées.

La colonne noire indique le nombre total d'enquêtes entreprises à chaque âge pour des agressions d'ordre sexuel, physique et émotif. La colonne plus pâle ne comprend que les cas d'agression sexuelle. Il arrive souvent que les divers types d'agressions ne s'excluent pas les uns les autres.

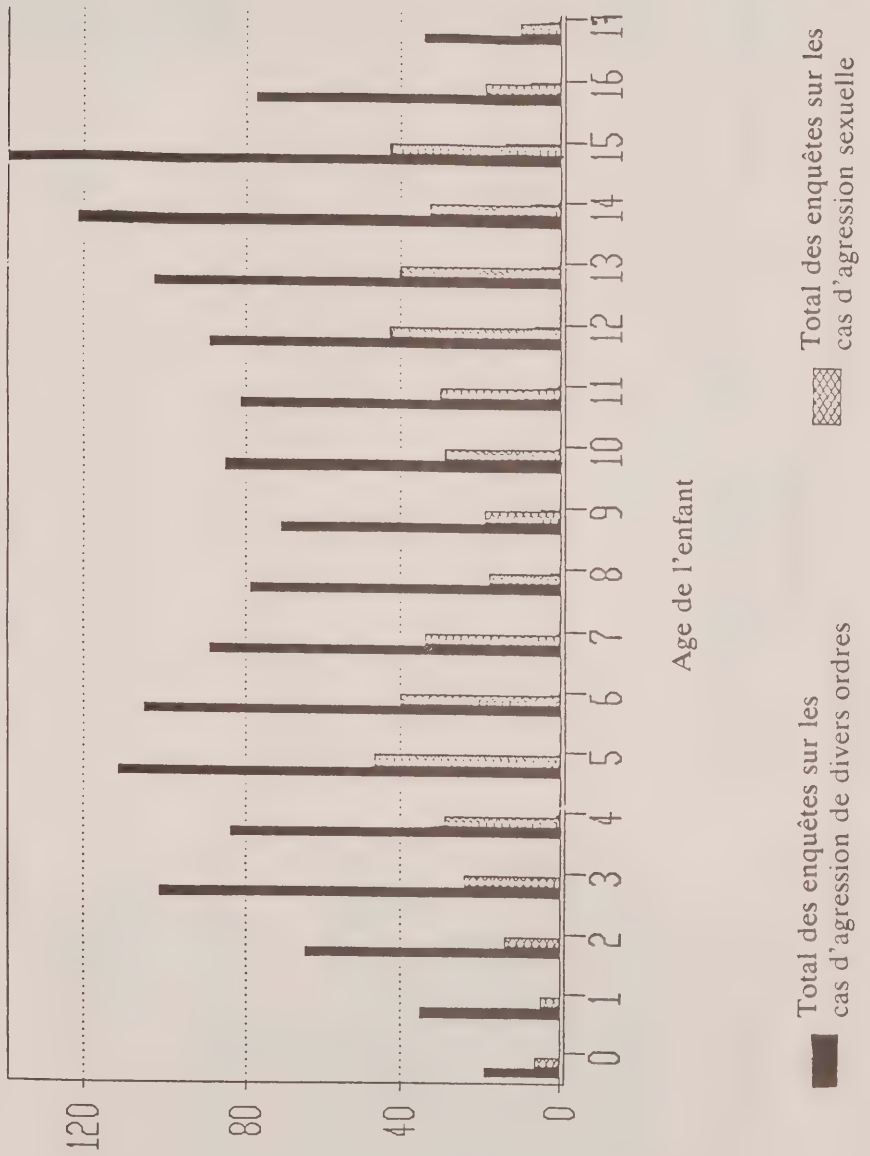
La répartition des victimes selon leur âge que l'on observe dans la région d'Ottawa-Carleton semble correspondre aux données recueillies dans d'autres régions.

Les exemples donnés et notre propre expérience nous portent à croire que la seconde hausse visible sur le graphique ne devrait pas être considérée comme une augmentation du nombre de cas. Elle témoigne plutôt d'une augmentation du nombre de cas divulgués. Au moins neuf des enfants dont il est question dans nos profils de cause subissaient de mauvais traitements aux âges où le graphique indique que les enfants sont moins agressés.

Les diminutions soudaines observées à 16 et 17 ans n'indiquent pas non plus une baisse du nombre des cas, mais sont plutôt attribuables au fait que la Société d'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton ne mène des enquêtes sur de présumées victimes de plus de 16 ans que lorsque celles-ci sont sous la garde de la Couronne ou de la Société ou lorsque celles-ci vivent avec de plus jeunes enfants qui pourraient aussi être victimes d'agressions.



# Enquêtes menées par la SAEOC sur les cas d'agressions et Âge de l'enfant



## ANNEXE B

## PROFILS DE CAUSES

INCIDENTS	TYPE D'AGRESSION	ÂGE DE LA VICTIME	SEXE DE LA VICTIME	ÂGE DE L'ACCUSÉ	SEXE DE L'ACCUSÉ	PLAYDOYER	PEINE
1. Personne accusée en rapport avec ses agissements vis-à-vis de quatre garçons (mais d'autres enfants étaient en cause). Masturbation jusqu'à éjaculation en présence des jeunes garçons. Fellation sur deux des jeunes garçons. Prises de photographies pornographiques. Projection de vidéos pornographiques. Caresse du pénis et du rectum des enfants alors que ceux-ci étaient habillés.	S	10 - 12	M	47	M	Coupable	2 ans moins 1 jour.
2. Atteinte à la pudeur sur la fille de la conjointe de droit commun.	S	14	F	41	M	Coupable	Condamnation avec sursis et 3 ans de probation.
3. Rapports sexuels avec sa soeur pendant un certain temps.	S	14	F	22	M	Coupable	Peine d'emprisonnement de 12 mois et 2 ans de probation.
4. Fellation sur un jeune garçon et invitation à faire de même sur la personne de l'accusé.	S	4	M	16	M	Coupable	Condamnation avec sursis et 2 ans de probation.

## PROFILS DE CAUSES

## INCIDENTS

TYPE D'AGRESSION	ÂGE DE LA VICTIME	SEXE DE LA VICTIME	ÂGE DE L'ACCUSÉ	SEXE DE L'ACCUSÉ	PLAYDOYER	PEINE
5. Homme accusé d'avoir frotté ses organes génitaux sur une jeune fille alors qu'il était couché sur elle tout habillé (à cinq ou six reprises en un mois), avoir touché sa poitrine et tenté de glisser ses mains dans sa culotte, et enfin de lui avoir demandé si elle voulait «le voir».	S	11	F	18	M	Coupable
L'accusé a des liens de parenté avec les parents nourriciers.						Libération conditionnelle et 9 mois de probation.
6. Caresses intimes sur la personne de la fille de sa conjointe de droit commun alors qu'elle avait 6 ans, progression des attouchements et début des rapports sexuels lorsque la victime atteint l'âge de 13 ans.	S	6 - 15	F	29	M	Coupable
						2 ans moins 1 jour et 2 ans de probation.
7. Relation incestueuse avec sa fille depuis que celle-ci a 4 ans (caresses intimes, tentative de fellation, pénétration, et utilisation de la main de celle-ci pour se masturber).	S	4 - 13	F	33	M	Coupable
						Concomitante de 30 jours pour chacune des inculpations portées (apparement plus d'une inculpation) et 3 ans de probation.



## PROFILS DE CAUSES

## INCIDENTS

TYPE  
D'AGRESSIONÂGE  
DE LA  
VICTIMESEX  
DE LA  
VICTIMEÂGE  
DE  
L'ACCUSÉSEX  
DE  
L'ACCUSÉ

PLAYDOYER

PEINE

L'ACCUSÉ L'ACCUSÉ

Condamnation  
avec sursis  
et 18 mois  
de probation.

Coupable

F

40

M

6

P

8. Gardienne d'enfants qui a surpris un enfant à fumer et qui l'a ensuite forcé à fumer et à manger le cigare et les cigarettes tout en le frappant sur les fesses (dénudées) chaque fois qu'il s'arrêtrait ou avait des haut-le-cœur. Neuf enfants de moins de 12 ans ont assisté à cette scène qui a duré environ 1 heure et demie.

Peine d'emprisonnement de 3 ans (art. 246.2) Peine concomitante d'un an (art. 247).

Coupable

M

37

F

14

P &amp; S

9. Aggression contre la fille de sa conjointe de droit commun. Il est entré dans sa chambre, nu, avec un couteau de boucher à la main. Il l'a déshabillée et lui a caressé et embrassé les seins en lui maintenant le couteau à la gorge et aux côtes. La mère de l'enfant a réussi à lui faire peur alors qu'il se préparait à avoir des relations sexuelles avec elle. Il a aussi tenté d'étouffer les cris de la victime avec un oreiller.

## PROFILS DE CAUSES

## INCIDENTS

TYPE  
D'AGRESSIONÂGE  
DE LA  
VICTIMESEX  
DE LA  
VICTIMEÂGE  
DE  
L'ACCUSÉSEX  
DE  
L'ACCUSÉ

## PLAYDOYER

## PEINE

10. Enfant montrant plusieurs  
ecchymoses faciales datant  
de périodes différentes et  
avant le frein de la langue  
déchiré.  
Blessures incompréhensibles  
à la lumière des explications  
de la mère.

P

1

M

19

F

Coupable

Condamnation  
avec sursis  
(art. 245)  
et 18 mois  
de probation.

11. L'enfant avait le foie perforé  
et les intestins déchirés, et  
montrait de graves dommages aux  
poumons causés par une pression  
excessive, une hémorragie  
abdominale généralisée, et de  
vieilles marques de brûlures  
infligées sur les bras à l'aide  
d'un fer à friser. Enfant décédé.

P

2

M

20

F

Coupable

Peine d'emprisonnement de  
8 ans et  
10 ans de  
probation.

12. Atteinte à la pudeur sur la  
personne de sa fille à partir  
de 5 ans. A forcé l'enfant à  
tenir son pénis entre ses mains  
jusqu'à éjaculation. A placé  
son pénis entre ses jambes.  
Aucun rapport sexuel. A fait  
jurer à l'enfant de garder le  
secret. A cherché à éloigner  
l'enfant de sa mère.

S

5 - 15

F

52

M

Non  
coupable

Peine d'emprisonnement de  
9 mois et 2 ans  
de probation.

PROFILS DE CAUSES

INCIDENTS	TYPE D'AGRESSION	ÂGE DE LA VICTIME	SEXE DE LA VICTIME	ÂGE DE L'ACCUSÉ	SEXE DE L'ACCUSÉ	PLAYDOYER	PEINE
13. Agression sexuelle sur la personne de sa fille au cours des 3 dernières années (fellatio, cunnilingus et pénétration). Preuve médicale d'agression sexuelle sur la personne de son autre fille de 2 ans. Fils de 5 ans et fille de 6 ans témoins des agressions subies par leur soeur de 9 ans.	S	6 - 9	F	32	M	Coupable	Peine d'emprisonnement de 15 mois et probation de 2 ans.
14. Après que sa petite-fille lui ait déclaré qu'elle avait froid, l'accusé lui a donné une couverture et s'est couché à côté d'elle. Il a ensuite enlevé ses pantalons et la culotte de l'enfant et a introduit son pénis dans son vagin afin de la réchauffer.	S	10	F	63	M	Coupable	Condamnation avec sursis et 18 mois de probation.
15. L'accusé frappait sa femme lorsque sa fille est intervenue. Il l'a alors projetée au sol. Les blessures qu'elle a subies à la tête ont nécessité des points de suture.	P	13	F	40	M	Coupable	12 mois de probation et interdiction de consommer de l'alcool.



PROFILS DE CAUSES

INCIDENTS

TYPE D'AGRESSION

ÂGE DE LA VICTIME

SEX DE LA VICTIME

ÂGE DE L'ACCUSÉ

SEX DE L'ACCUSÉ

PLAYDOYER

PEINE

16. L'accusé a caressé à plusieurs occasions les organes génitaux de ce garçon.	S	11	M	27	M	Coupable	Condamnation avec sursis et 3 ans de probation.
A caressé les organes génitaux de ce garçon en une occasion.	S	7	M				
A caressé les organes génitaux de ce garçon en une occasion.	S	10	M				
17. L'accusé a bousculé de façon répétée son beau-fils, l'a frappé, lui a crié à la tête et lui a donné de solides coups de pied au derrière.	P	9	M	25	M	Coupable	Libération conditionnelle avec 1 an de probation.
18. Enfant mordu à la poitrine et frappé à la figure et aux bras par sa mère. Celle-ci a avoué l'avoir maltraité pendant des années. Lorsqu'il avait cinq ans, elle lui a mit la main sur un élément de cuisinière chaud afin de lui donner une leçon.	P	5 - 12	M	29	F	Coupable	Condamnation avec sursis et probation de 12 mois.

PROFILS DE CAUSES

INCIDENTS	TYPE D'AGRESSION	ÂGE DE LA VICTIME	SEXE DE LA VICTIME	ÂGE DE L'ACCUSÉ	SEXE DE L'ACCUSÉ	PLAYDOYER	PEINE
19. À l'aide d'une ceinture, l'accusé a frappé l'enfant sur les fesses jusqu'à 12 fois parce qu'il avait volé deux paquets de cure-oreilles chez sa gardienne. (Tuteur de l'enfant)	P	10	F	20	M	Inconnu	Libération conditionnelle et probation.
20. L'accusé (conjoint de droit commun) a commencé par caresser la poitrine et les organes génitaux de l'enfant en prenant son bain avec elle lorsque celle-ci avait sept ou huit ans pour finir par coucher avec elle.		7 - 13	F	Plus de 21 ans	M	Coupable	Condamnation avec sursis et 3 ans de probation.
21. L'accusé a montré à l'enfant un magazine pornographique; puis il lui a enlevé sa culotte et a placé sa «saucisse» entre ses jambes. La même scène s'était produite cinq semaines auparavant (conjoint de droit commun de la mère).	S	8	F	35	M	Coupable	2 ans moins 1 jour et 3 ans de probation

















HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Thursday, March 17, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 43

Le jeudi 17 mars 1988

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément avec son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et les aspects connexes du système correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, MARCH 17, 1988

(75)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 112-N, Centre Block at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witnesses: Panel Format:* Dr. J.S. Wormith, Deputy Superintendent of Treatment Service, Rideau Correctional & Treatment Centre; Dr. Vern Quinsey, Director of Research, Mental Health Centre, Penetanguishene; Dr. William Marshall, Department of Psychology, Queen's University.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:25 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 17 MARS 1988

(75)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoins: Membres du groupe:* J.S. Wormith, surintendant adjoint, Centre de traitement, Rideau Correctional and Treatment Centre; Vern Quinsey, directeur de la recherche, Centre pour la santé mentale, Penetanguishene; William Marshall, Département de psychologie, université Queen's.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

*[Recorded by Electronic Apparatus]**[Texte]*

Thursday, March 17, 1988

• 0934

**The Chairman:** Good morning, colleagues, ladies and gentlemen. I am pleased to call the meeting to order. Today we are meeting pursuant to Standing Order 96(2), resuming consideration of our inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

• 0935

We are continuing our examination of the very difficult area of sexual offenders, which we dealt with on Tuesday. I am very glad to welcome to the committee three gentlemen with a great deal of experience in this area: Dr. Steve Wormith, deputy superintendent of treatment service, Rideau Correctional and Treatment Centre; Dr. Vern Quinsey, director of research at the Mental Health Centre at Penetanguishene; and Dr. William Marshall, Department of Psychology, Queen's University, who is also associated with the Regional Psychiatric Centre at Kingston Penitentiary.

All three of these gentlemen have a great many years of experience in this area and have written extensively in the field. We are looking forward to hearing from them, more or less on a panel basis, after each of them have had an opportunity of making some brief opening remarks. Dr. Wormith, will you begin?

**Dr. J.S. Wormith (Deputy Superintendent of Treatment Service, Rideau Correctional and Treatment Centre):** Mr. Chairman, we thank you and your committee for the opportunity to meet with you here today. We would also like to express our appreciation to your research staff for the invitation to convene in today's panel session.

At the outset, I should like to point out that we do not purport to be experts in the sentencing process per se. However, as psychologists we feel that our clinical and research experience with offenders, both pre-sentencing and post-sentencing, may be instructive in your deliberations on the various aspects of sentencing, conditional release, and in particular related aspects of corrections.

I will begin with some comments based on my experience in specialized treatment centres, both in federal and provincial correctional systems. Dr. Marshall will follow and relate to you some of his experiences with sexual offenders, both community-based and prison-based and in particular the Regional Psychiatric Centre in Kingston. Thirdly, Dr. Quinsey will relate some of his experiences and provide commentary with respect to

## TÉMOIGNAGES

*[Enregistrement électronique]**[Traduction]*

Le jeudi 17 mars 1988

**Le président:** Bonjour, chers collègues, mesdames et messieurs. Je déclare la séance ouverte. Nous nous réunissons aujourd'hui conformément à notre mandat en vertu du paragraphe 96(2) du Règlement, pour reprendre l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Nous reprenons notre examen de la question très délicate des délinquants sexuels, que nous avons déjà abordée mardi. Je suis heureux d'accueillir trois personnes qui disposent d'une abondante expérience dans ce domaine: M. Steve Wormith, sous-chef des Services de traitement au Rideau Correctional and Treatment Centre, M. Vern Quinsey, directeur de recherche, Centre de santé mentale de Penetanguishene, et M. William Marshall, département de psychologie, Université Queen's, qui travaille aussi avec le centre psychiatrique régional du pénitencier de Kingston.

Tous trois ont une longue expérience de la question et ont rédigé de nombreux textes à ce sujet. Nous avons hâte de les entendre, plus ou moins en groupe, une fois que chacun d'entre eux aura pu faire quelques brèves remarques d'introduction. Monsieur Wormith, vous voulez commencer?

**M. J.S. Wormith (sous-chef des Services de traitement, Rideau Correctional and Treatment Centre):** Monsieur le président, nous vous remercions, ainsi que votre Comité, de nous avoir donné l'occasion de vous rencontrer aujourd'hui. Nous souhaitons aussi remercier votre personnel de recherche de nous avoir invités à participer à cette discussion de groupe d'aujourd'hui.

Je tiens à préciser d'emblée que nous ne prétendons pas être des experts en matière de détermination de la peine. Toutefois, en tant que psychologues, nous estimons que notre expérience clinique et nos recherches sur les délinquants, avant et après leur condamnation, peuvent vous être utiles dans vos délibérations sur les divers aspects de la détermination de la peine, de la libération sous condition et vous informer sur certains aspects connexes du système correctionnel.

Je commencerai par quelques remarques qui s'inspirent de mon expérience de centres de traitement spécialisé au sein du système correctionnel fédéral et provincial. M. Marshall vous parlera ensuite de certaines de ses expériences avec des délinquants sexuels, dans le contexte de la collectivité aussi bien que de la prison, et notamment au Centre psychiatrique régional de Kingston. Enfin, M. Quinsey nous fera part de quelques-unes de ses



## [Texte]

issues of dangerousness, violent offenders, sexual offenders, from the standpoint of a mental health facility, particularly that of Oak Ridge and Penetanguishene.

To begin, there is a little bit of stage setting. I would like you to consider the following. Evaluation of the efficacy of classification, treatment, and prediction is really a matter of perspective and interpretation. That is to say, one's perspective as to whether the bottle is half full or half empty may depend on one's ideological vantage point. For example, consider one inmate who is classified to a maximum security general population instead of a protective custody facility and is subsequently murdered in that general population; or a client who is treated for a sexual deviation, released to the community and commits a heinous sexual act; or the parolee who is released, presumably as a low-risk offender, and then commits a violent offence. These are all tragic examples of errors or mistakes.

At the same time, if you have a group of 20 offenders who were randomly assigned, hypothetically, to a treatment or non-treatment condition and were followed up on release and four of the ten treated offenders did recidivate, while five of the untreated offenders recidivated, one might perceive here an element of success to the intervention. In other words, any improvement over the base rate of an event has been at least partially successful.

• 0940

In these examples "base rate" would refer to the amount of prison violence in the hypothetical system with random assignment of offenders to facilities; or secondly, the amount of recidivism generated from a randomly released cohort of parolees; or thirdly, the amount of recidivism from a randomly released group of sexual offenders. If the program has reduced, if only by one, the incidence of crime in the community, a contribution to the protection of society has been made.

At this point I should like to remind you of the sentencing commission's position that the protection of the community and other traditional goals of sentencing that are related to the control of the offender are not included in the purposes of sentencing. I should also like to remind you of the position of the Canadian Psychological Association, presented to you a few weeks ago by Dr. Paul Gendreau, suggesting protection of society is a principle of sentencing.

I would add that any aspect of the sentencing process that contributes to effective classification or treatment or release procedures has made a contribution to the overall purpose of our criminal justice system, of which, of course, sentencing is a part. By "effective", of course, in this case I mean any procedure that reduces the

## [Traduction]

expériences et nous parlera de la question du risque présenté par les délinquants violents, les délinquants sexuels, dans le cadre d'une institution de santé mentale, plus précisément celle d'Oak Ridge ou de Penetanguishene.

Il faut commencer par la toile de fond. Voyons la situation. L'évaluation de l'efficacité de la classification, du traitement et de la prédiction est en fait une question de perspective et d'interprétation. Autrement dit, tout dépend si l'on considère que la bouteille est à moitié vide ou à moitié pleine. Prenez par exemple le cas d'un détenu intégré dans la population générale d'un établissement à sécurité maximale au lieu d'être placé en détention protégée, qui se fait assassiner dans ce contexte; ou le cas de quelqu'un qui est traité pour déviation sexuelle, puis relâché dans la collectivité et qui commet un acte sexuel abominable; ou encore le cas d'une personne libérée sur parole qui est relâchée parce qu'on la considère comme une personne à faible risque, et qui commet un délit grave. Ce sont là des exemples tragiques d'erreurs.

En même temps, si vous prenez un groupe de 20 délinquants qui sont répartis au hasard dans des groupes qui suivent ou ne suivent pas un traitement, et qu'en suivant ces individus après leur mise en liberté, vous constatez que 4 des 10 qui ont été traités récidivent, alors que 5 de ceux qui ne l'ont pas été récidivent, vous pouvez estimer que l'intervention a eu une certaine efficacité. Autrement dit, tout progrès par rapport au taux de base représente un succès au moins partiel.

Dans ces exemples, on désigne par «taux de base» l'incidence d'actes de violence dans un système hypothétique où les délinquants sont répartis au hasard dans les locaux, ou, deuxièmement, le taux de récidive au sein d'un groupe de personnes libérées sous condition de façon aléatoire; ou troisièmement le nombre de récidives au sein d'un groupe de délinquants sexuels libérés de façon aléatoire. Si le programme a permis de faire diminuer ne serait-ce que d'un cas le nombre de crimes commis dans la collectivité, il a contribué à la protection de la société.

J'aimerais ici vous rappeler que la Commission de la détermination de la peine estime que la protection de la collectivité et les autres buts traditionnels de la détermination de la peine liés au contrôle du délinquant ne font pas partie des objectifs de la détermination de la peine. Je vous rappelle aussi la position de la Société canadienne de psychologie qui vous a été exposée il y a quelques semaines par M. Paul Gendreau, et selon laquelle la protection de la société est un des principes de la détermination de la peine.

J'ajoute que tout aspect de la détermination de la peine qui contribue à une classification efficace des procédures de traitement ou de libération contribue aussi à l'objectif d'ensemble de notre système de justice criminelle dont la détermination de la peine fait évidemment partie. Par «efficace», j'entends naturellement ici toute procédure

## [Text]

probability of an adjudicated offender's future criminal behaviour.

There is one other comment I would like to make to you by way of introduction. It concerns continuity of service. In a provincial system, where earned remission leads to an outright discharge, staff do not have the good fortune of mandatory supervision at their disposal. Consequently, except for those released on parole or those who have a condition of probation following their incarceration, most incarcerated provincial offenders are released outright to the community.

I say the "good fortune" of mandatory supervision because without it there is no official mechanism of continuity of service from the institution to the community except via temporary absence and half-way houses. The principle of gradual release is important to the successful transfer of any "pro-social" changes that have occurred as a result of participation in institutional programs and treatment. Mandatory supervision, although far from perfect, is an important element of this transition for the offender who has failed to gain parole. Indeed, as you would suspect, those who fail to earn parole are a greater risk for recidivism. Consequently there is all the more reason for the application of mandatory supervision to this type of offender.

Speaking from my experience in correctional treatment centres, I might share with you the frustration of the clinicians in our provincial system, who devote long hours to the delivery of service in the form of what we believe are excellent substance abuse programs, anger management programs, and the like. I speak of frustration because they know so much of their efforts is moderated by the events that occur following the offender's release. Without some form of official post-release supervision, follow-up contact becomes impossible, both legally and practically.

This is not to say, however, that MS and its source, the principle of earned remission, are not in need of improvement. Indeed, many of the criticisms of these programs appear justified. But their wholesale rejection would be regressive for corrections and criminal justice. Whether earned remission is up to a maximum of one-third of the sentence, which is currently the case, or one-quarter of the sentence, as recommended by the sentencing commission, may not be as important as the mechanism by which the supervision is provided.

## [Translation]

susceptible de réduire la probabilité de comportements criminels futurs chez un délinquant.

J'aimerais ajouter un autre commentaire à cette introduction, au sujet de la continuité des services. Dans un système provincial, où le fait de gagner une réduction de peine méritée entraîne la libération pure et simple, le personnel n'a pas la bonne fortune de pouvoir exercer une surveillance obligatoire. Par conséquent, à l'exception des individus libérés sous condition ou qui sont en période de probation après avoir été incarcérés, les délinquants provinciaux sont généralement relâchés directement au sein de la collectivité.

Je dis que le personnel n'a pas «la bonne fortune» de pouvoir exercer une surveillance obligatoire, car en dehors de cette surveillance, il n'existe pas de mécanisme officiel permettant d'assurer la continuité du service de l'institution à la collectivité, sauf dans le cas de l'absence temporaire et du passage dans des maisons de transition. Le principe de la libération graduelle est important si l'on veut assurer l'intégration réussie des modifications «prosociales» réalisées grâce à la participation aux programmes et aux traitements en institution. La surveillance obligatoire, bien qu'elle soit loin d'être parfaite, est un élément important de cette transition pour le délinquant qui n'a pas obtenu une libération conditionnelle. En fait, comme vous l'imaginez, ceux qui n'obtiennent pas cette libération conditionnelle présentent un plus grand risque de récidive. Par conséquent, la surveillance obligatoire se justifie d'autant plus dans leur cas.

Pour parler de ma propre expérience des centres de traitement correctionnels, je pourrais vous faire part de la frustration des cliniciens de notre système provincial qui passent des heures à administrer des programmes de lutte contre la toxicomanie ou de contrôle de la colère et autres programmes qui nous semblent excellents. Je parle de frustration parce qu'ils savent que leurs efforts sont en grande partie neutralisés par les événements qui suivent la libération du délinquant. Sans une forme quelconque de surveillance officielle après la mise en liberté, le suivi devient impossible sur le plan juridique aussi bien que pratique.

Cela ne signifie toutefois pas que la surveillance obligatoire et sa source, le principe de la réduction méritée de peine, ne doivent pas être améliorés. En fait, de nombreuses critiques de ces programmes semblent justifiées. Il serait toutefois rétrograde pour le système correctionnel et la justice criminelle de les rejeter purement et simplement. L'important, ce n'est pas tant de savoir si la réduction de peine peut être du tiers de la sentence inclusivement, ce qui est actuellement le cas, ou du quart, comme le recommande la Commission de la détermination de la peine, c'est le mécanisme permettant d'exercer la surveillance.

• 0945

Clearly an assessment of the offender's risk and needs at the time of his release is more instructive to

De toute évidence, il est plus utile pour déterminer les conditions de la libération de déterminer les risques et les

**[Texte]**

prescriptions of conditions for release than any such attempt to do so at the time of sentencing. This occurs, obviously, because of both the dynamics of the offender and the evolution that might occur in the community during the offender's period of incarceration.

With those introductory comments, I will pass the floor to my colleague, Dr. Marshall.

**Dr. William Marshall (Department of Psychology, Queen's University):** I have been treating and assessing and doing research on sex offenders—rapists, child molesters, and every other variation you can imagine, and quite a few you cannot, I am sure—since 1969, when I first arrived in this country. We have built a treatment program on the street. We have a community-based out-patient treatment program. It has been running officially since 1973, and in fact been operating since early 1970. In that clinic, as of the end of last year, we have seen 757 offenders, most of whom are child molesters, either incest offenders or many molest non-familial children, although there is a substantial proportion of exhibitionists and rapists and the rest of the sex offenders.

I was also involved in setting up, with Dr. Sharon Williams, who at that time was a student of mine, and Dr. Robert McColgan, the first treatment program for sex offenders in Canadian federal penitentiaries. That was in 1973 in the Kingston Penitentiary, and that program is still operating. Over the years we have collected data pretty systematically on every patient we have turned over, both at the out-patient clinic and on people within the penitentiary, in terms of whether or not the program met its goals, which is to say changing the features of the individual that seem to be related to the sex offending and then following up over many years to see whether or not those changes produced the cessation of the offensive behaviour.

I gave your researchers a copy of the long-term outcome of our out-patient treatment program, which—it is no great surprise—does slightly better than the program in the penitentiary walls. It is a lot harder to treat people in a penitentiary; it is not exactly a therapeutic milieu.

Among the difficulties with the treatment program in the penitentiary—there are a number of them actually—probably the main one Steve already alluded to, and that is the transition from the jail to the street. There is sort of a passing gesture, as far as I can tell, in that direction; but all too often it is poorly co-ordinated.

In 1984, I think it was, the penitentiaries commissioned me and my colleague Dr. Howard Barbaree to determine the treatment resources, at least within Ontario, that they could utilize when discharging their people from the jails after treatment. They spent a lot of

**[Traduction]**

besoins présentés par un délinquant au moment de sa libération que de le faire au moment de sa condamnation. C'est évident en raison de la dynamique du délinquant et de l'évolution qui peut se produire dans la collectivité durant la période d'incarcération du détenu.

Après cette introduction, je vais laisser la parole, M. Marshall.

**M. William Marshall (département de psychologie, université Queen's):** Je m'occupe de traitements, d'évaluation et de recherche sur les délinquants sexuels, violeurs, pédophiles et tout ce que vous pouvez imaginer, et même que vous n'imaginiez même pas dans certains cas, j'en suis sûr, depuis mon arrivée au Canada en 1969. Nous avons mis sur pied un programme de traitement dans la collectivité. Nous avons un programme de traitement par consultations externes au sein de la collectivité. Ce programme fonctionne officiellement depuis 1973, mais fonctionne en réalité depuis le début de 1970. À la fin de l'année dernière, nous avons traité 757 délinquants, pour la plupart des pédophiles ayant eu des rapports incestueux ou ayant agressé des enfants qui n'étaient pas de leur famille, mais il y a aussi une bonne partie d'exhibitionnistes et de violeurs ainsi que tout le reste de l'engeance des délinquants sexuels.

J'ai aussi participé, avec M<sup>me</sup> Sharon Williams, qui était une des mes étudiantes à l'époque, et M. Robert McColgan, à la mise en place du premier programme de traitement des délinquants sexuels dans les pénitenciers fédéraux du Canada. C'était en 1973, au pénitencier de Kingston, et ce programme se poursuit toujours. Au fil des années, nous avons recueilli assez systématiquement des informations sur tous les patients dont nous sommes occupés aussi bien à notre clinique de consultations externe qu'au pénitencier, et nous avons noté si le programme avait ou non atteint son objectif, c'est-à-dire s'il avait permis de modifier les traits de caractère qui semblaient contribuer à la délinquance sexuelle de l'individu, et nous avons ensuite assuré un suivi sur des années pour voir si ces modifications contribuaient ou non à mettre fin à la délinquance.

J'ai donné à vos chercheurs un exemplaire des conclusions à long terme de notre programme de traitement en consultation externe qui, comme on pouvait s'y attendre, donne des résultats un peu meilleurs que le programme administré à l'intérieur du pénitencier. Il est beaucoup plus difficile de traiter les gens dans un milieu carcéral, qui ne se prête pas vraiment à une thérapie.

L'un des nombreux problèmes posés par un programme de traitement en pénitencier est celui, comme l'a déjà dit Steve, du passage de la prison à la rue. Il me semble qu'on essaie de faciliter cette transition, mais elle est trop souvent mal coordonnée.

Je crois que c'est en 1984 que les pénitenciers m'ont chargé, ainsi que mon collègue M. Howard Barbaree, de répertorier les ressources en matière de traitement auxquelles on pouvait faire appel, au moins en Ontario, lorsqu'on libérait des individus après un traitement en



[Text]

money getting that list of resources, but as far as I can tell they have made little or no use of it. It is a bit of a shame, really, because it is a big jump from being in a protective custody institution like Kingston Penitentiary, after treatment there, to going onto the street and just being left to your own devices. Sometimes they fit them into halfway houses, and I do not have to tell you what sometimes happens in that respect.

In one particular case that happened a year or so ago, I did an assessment on a chap before he was released. Since his name is a matter of public record, it was Ross Evans. I did an assessment on him before he was released and said in the report that the man was very dangerous and that if he was to be released then he ought to be under secure conditions and ought to be placed somewhere where they knew what he was doing all the time so they could involve him in a treatment program and gradually release him. He did not get any supervision at all, as you know, and he was gone without the knowledge of the halfway house staff, despite the fact that they promised us, and the Parole Board too for that matter, that... In that case, the Parole Board got a lot of flak, and I think quite mistakenly because they did everything proper to set things up, and it was just that it was not acted upon. That is just a more glaring instance of the tragedy of this transition from jails. It happens all the time.

• 0950

Perhaps another problem with the institutional treatment program, other than just the difficulties of doing it within an institution, is that they are selective, perhaps because they do not have enough resources to treat all the men. At any one time in the Ontario region of the federal penitentiary there are about 350 sex offenders. For a while, they were turning over only about 20 patients a year. I think they have increased that somewhat. But when you can only turn over a limited number, and the gun is at your head all of the time as to whether or not you are useful, what you tend to do is select out those people that you know in advance you are likely to be successful with, or at least are of minimal risk, so the really serious offenders often get missed, and Evans was certainly one of them. And there are a number of others that get missed in the process.

I do not blame the people in the penitentiary. If I were running that program I would do the same thing they do. It is just that there are not enough resources given over to them to adequately handle the majority of the offenders.

**Mr. Jepson:** In Mr. Evans's case, what was the result there? I am sorry, I do not recall.

[Translation]

prison. Les autorités ont dépensé énormément d'argent à recueillir cette liste de ressources, mais à ma connaissance cela n'a pratiquement servi à rien jusqu'à présent. C'est vraiment malheureux, car il y a un énorme pas à franchir pour quelqu'un qui a été détenu dans un pénitencier comme celui de Kingston et y a été traité et qui se retrouve soudain à la rue, totalement livré à lui-même. Parfois, on confie ces individus à des maisons de transition, et je n'ai pas à vous dire ce qui se passe quelques fois.

Il m'est arrivé il y a environ un an d'évaluer le cas d'un individu qui devait être relâché. Puisque son cas est connu du public, je précise qu'il s'agissait de Ross Evans. J'ai fait une évaluation de cet individu avant sa libération et j'ai dit dans mon rapport que c'était un individu très dangereux et que si on le libérait, il fallait l'entourer de précautions et veiller à savoir en permanence ce qu'il faisait de façon à pouvoir le faire participer à un programme de traitement et à ne le libérer que progressivement. Il n'était sous aucune surveillance, comme vous le savez, et il est sorti à l'insu du personnel de la maison de transition, en dépit du fait que l'on nous avait promis, ainsi qu'à la Commission de libération conditionnelle, que... D'ailleurs, la Commission s'est fait ouvertement critiquer, à tort d'après moi, parce qu'elle a fait tout ce qu'il fallait faire pour faire mettre en place les mécanismes voulus, mais en vain. Voilà un exemple de plus qui illustre de façon flagrante la difficulté de passer de la prison à la vie normale. Et cela se produit très fréquemment.

L'autre problème que pose le Programme de traitement en institution, c'est que non seulement il faut traiter à l'intérieur des murs de l'établissement, mais il faut aussi effectuer un choix, peut-être parce que l'on n'a pas assez de ressources pour traiter tous les détenus. Il existe à tout moment dans les pénitenciers fédéraux de la région de l'Ontario, environ 350 délinquants sexuels. Or, à une certaine époque, on ne traitait qu'environ 20 patients par année. Je pense que ce chiffre a quelque peu augmenté. Mais lorsqu'on ne traite qu'un si petit nombre de détenus, on se fait constamment tirer à bout portant, et l'on remet constamment en question votre utilité; par conséquent, il est tout naturel que l'on finisse par choisir comme patients les détenus avec lesquels on a le plus de chances de réussir ou qui posent un risque minime, et on finit par laisser de côté les délinquants véritablement dangereux, comme Evans. Il y en a aussi beaucoup d'autres qu'on laisse de côté.

Je ne blâme pas le personnel des pénitenciers. Si c'était à moi de gérer ce programme, je ferai sans doute la même chose. C'est tout simplement que les ressources sont en nombre trop limité pour que l'on puisse traiter adéquatement la majorité des délinquants.

**M. Jepson:** Dans le cas d'Evans, que s'est-il passé? Je crois que j'ai oublié.

[Texte]

**Dr. Marshall:** He raped and murdered a woman in Toronto within two weeks of release. I think it was less than two weeks, I do not remember exactly.

**Mr. Jepson:** I thought that was it, but I was not sure.

**Dr. Marshall:** I have actually a bad habit, or a bad record of predicting people doing things like that, unfortunately, and somewhat to the chagrin of the penitentiary services I guess.

**The Chairman:** When you say a bad record, do you mean you are accurate?

**Dr. Marshall:** Yes, that is unfortunately true. I do not suppose I always am, but I just happen to have been in a number of the more spectacular cases.

**Mr. Nicholson:** And you say sometimes your advice is ignored, is it?

**Dr. Marshall:** It was not exactly ignored in the Evans case.

**Mr. Nicholson:** No, but in other instances.

**Dr. Marshall:** Yes, it has been. I think that part of the problem is—and I think this is another error with their treatment program too—that the evaluations of the after-treatment, to determine whether the chap is ready for release and under what kind of circumstances, are done by the treatment staff. That is really a silly way to evaluate a program, especially given the resources they have.

We have to evaluate our own treatment program on our community because we do not have any money to do anything else. We hardly have enough money from the government to run the program, never mind do evaluations. We do, however, pay people to do some of the independent evaluations. But the penitentiary pay the treatment staff team. They evaluate and then they make the predictions about outcome. So it is no great surprise that they are very positive about pretty well all of them. They are wrong now and then, but I can understand how that happens. Again, that is a matter of resources, not a matter of error of judgment on the part of the people doing the program.

**Mr. Lawrence:** But ideally, obviously, somebody else should do the evaluation.

**Dr. Marshall:** Absolutely, yes. I do not think anybody would have an argument with that, and I would be even surprised if the people in the treatment centre would give you much of an argument, except they do not have the money to... There is no avenue by which they can do that.

**Mr. Nicholson:** I wonder if you could expand on your comments "when there is always a gun to your head" when treating these people. What is that? Is it pressure on

[Traduction]

**M. Marshall:** Il a violé et tué une habitante de Toronto deux semaines après avoir été mis en liberté. Je pense même que c'était moins de deux semaines après.

**M. Jepson:** C'est bien ce que je pensais, mais je n'en étais pas sûr.

**M. Marshall:** J'ai une mauvaise habitude, ou plutôt une mauvaise réputation: j'arrive malheureusement assez bien à prévoir les cas de récidives, au grand dam des services pénitentiaires, je suppose.

**Le président:** Lorsque vous dites que vous avez une mauvaise réputation, c'est parce que vos pronostics sont justes?

**M. Marshall:** Malheureusement oui. Je n'ai peut-être pas toujours raison, mais mes prévisions se sont avérées dans les cas les plus spectaculaires.

**M. Nicholson:** Et vous dites que l'on ne tient pas toujours compte de votre avis?

**M. Marshall:** Mais on en a tenu compte dans l'affaire Evans.

**M. Nicholson:** D'accord, mais dans d'autres cas?

**M. Marshall:** En effet, parfois. Je pense que l'on a fait une autre erreur dans le programme de traitement: les évaluations post-traitement qui servent à déterminer si l'individu est prêt à être libéré et dans quelles circonstances sont effectuées par le personnel traitant. C'est tout à fait stupide d'évaluer ainsi un programme, étant donné surtout le manque de ressources.

Il faut néanmoins évaluer les répercussions que peuvent avoir nos propres programmes de traitement sur la collectivité, faute d'avoir suffisamment d'argent pour faire autre chose. Le gouvernement nous donne à peine suffisamment d'argent pour gérer le programme, et encore moins pour mener des évaluations. Nous pouvons cependant faire faire à contrat des évaluations indépendantes. Mais ce sont les pénitenciers qui payent l'équipe de traitement pour qu'elle fasse l'évaluation de ses patients et qu'elle se prononce sur les résultats du traitement. Il ne faut donc pas se surprendre que l'équipe évalue de façon très positive la plupart de ses patients. Il se produit des erreurs de temps à autre, mais c'est facile à comprendre pourquoi. Je répète que c'est un problème de ressources et non pas d'erreur de jugement de la part de ceux qui administrent le programme.

**M. Lawrence:** Mais il est évident qu'idéalement, ce serait à quelqu'un d'autre de faire l'évaluation.

**M. Marshall:** Tout à fait. On ne peut qu'être d'accord avec ce que vous dites, et je serais même surpris de voir les gens du centre de traitement réfuter votre argument, à la différence près qu'ils n'ont pas l'argent voulu pour... Ils ne peuvent s'en tirer autrement.

**M. Nicholson:** Que vouliez-vous dire lorsque vous avez expliqué que l'on tirait constamment sur vous à bout portant, lorsque vous traitiez les détenus. Qu'entendez-

[Text]

you all the time to get these people in and out of the treatment?

**Dr. Marshall:** There is a variety of guns at their heads, I guess, and that is one of them. You have to hurry along with the business and get these guys through the program. They are also being kind of watched as to whether... For some reason this program, despite the fact it has been there since 1973, is always construed as fragile, its status is fragile. So if they were to take in some of the very dangerous fellows and treat them unsuccessfully, and then they were to offend when they were released, their impression is there would very likely be a cut-back on their resources.

That is no position for them to be in at all, really. Obviously the fellows who are coming in there are dangerous fellows or they would not be in a federal penitentiary, and it should be understood that they are going to make some mistakes in the treatment program, that is bound to happen. No treatment program is ever going to be 100% successful, and we are really at the front end of understanding these processes. We will never get to an understanding while we treat the fellows who are easy to treat, who are not going to recidivate anyway. We really will never learn any damned thing.

• 0955

**Mr. Jepson:** Did you say earlier on that if we want to be effective in treating sexual offenders the prison environment is not the place to do it—in other words, you would prefer to treat these individuals in another setting? For all intents and purposes, you are saying that maybe sexual offenders should not be in prison.

**Dr. Marshall:** I would not say so. Probably I would not say any of this. I meant two levels there. First, an incarceration situation is not the ideal place to do treatment. But one has to be realistic about this, and the fact of the matter is that if we did not sentence most of these guys to some kind of jail term they would not enter treatment at all. Even our out-patients continue to come as out-patients only because they are under some kind of threat of prosecution or they have been prosecuted and convicted and are under some court order to keep coming. Otherwise, they do not stay. I do not have any doubt about that.

The judicial process of sentencing these guys, I think, is an absolute key to doing something effective with them. They do injure people very seriously, a whole lot more seriously than most people imagine, so I think they deserve a sentence of some kind.

**Mr. Jepson:** The Children's Aid Society, who were here before, have some real concerns. They cited 21 cases

[Translation]

vous par là? Est-ce que l'on vous presse constamment d'admettre les détenus en traitement ou de cesser de les traiter?

**M. Marshall:** Il y a différentes façons de tirer à bout portant sur les gens chargés du traitement, et voilà en effet une façon de le faire. Les affaires sont les affaires, et il faut faire suivre ce programme au plus de détenus possible. De plus, on les surveille pour voir si... Pour une raison qui m'échappe, même si ce programme existe depuis 1973, il est toujours considéré comme fragile et son avenir demeure incertain. Par conséquent, si le Centre décidait de traiter certains des individus les plus dangereux, qu'il échoue dans ses tentatives et que ceux-ci récidivent à leur sortie de prison, on a l'impression que la source financière pourrait vraisemblablement se tarir.

En fait, le Centre de traitement est pris entre l'arbre et l'écorce. Il est évident que les individus qu'on y envoie pour se faire traiter sont dangereux, sans quoi ils ne seraient pas envoyés dans un pénitencier fédéral, et c'est pourquoi il faut nécessairement admettre une certaine marge d'erreur et qu'il y aura effectivement des erreurs. Aucun programme de traitement ne peut réussir à tout coup, comme nous le savons de première main. Nous ne comprendrons jamais le comportement criminel si nous n'acceptons de traiter que ceux qui sont faciles à traiter et qui de toute façon ne récidiveront pas. Il n'y a rien à apprendre à traiter ces gens-là.

**M. Jepson:** Ne vous ai-je pas entendu dire que pour que le programme soit efficace, il ne fallait pas que le traitement des délinquants sexuels se fasse en milieu carcéral, autrement dit, que vous préféreriez les traiter dans un autre cadre? Cela ne revient-il pas à dire que les délinquants sexuels ne devraient pas être emprisonnés?

**M. Marshall:** Pas nécessairement. Peut-être ne devrais-je pas vous dire ceci. Il y a deux aspects à ma réponse. Tout d'abord, le milieu carcéral n'est évidemment pas l'endroit idéal pour traiter un détenu. Mais il faut quand même être réaliste: si nous ne condamnions pas à une peine quelconque d'emprisonnement la plupart de ces individus, ils ne suivraient sans doute aucun traitement quel qu'il soit. Même nos patients ex-détenus ne continuent à suivre le traitement que parce qu'ils y sont obligés sous peine d'être poursuivis ou condamnés à une autre sentence, ou parce que les tribunaux les y ont obligés. Sinon, je suis absolument convaincu qu'ils ne suivraient aucun traitement.

Je crois fermement que la détermination d'une sentence par l'appareil judiciaire est la seule façon d'arriver à quoi que ce soit avec ces individus. Après tout, ils lèsent très gravement autrui, beaucoup plus gravement encore qu'on pourrait le croire, et c'est pourquoi ils méritent qu'on les condamne à une sentence quelle qu'elle soit.

**M. Jepson:** Lorsqu'elle a comparu, la Société d'aide à l'enfance nous a fait part de ses craintes. Elle nous a



[Texte]

where only 13 of those 21 cases resulted in prison terms, to their amazement. They are very disillusioned that the sentences are as light as they are for serious sexual crimes. I forget what the average sentence was, but it was under two years, if I am not mistaken. They feel that for both rehabilitation and protection of society sentences should be tougher. How do you feel about that?

**Dr. Marshall:** I think they ought to be sentenced to something or at least given some sentence that puts them under some judicial process and keeps them under that for a sufficient time for them to go through a treatment program.

**Mr. Jepson:** Do you feel sentences are too light for sexual offences?

**Dr. Marshall:** "Sex offenders" is a very heterogeneous term and it covers a whole lot of people. Rapists actually get longer sentences on the average, and child molesters get lower sentences; that is true. But then again, the offences range in severity. The severity of the offence and the repetitiveness of it, of course, seem to me to be relevant to the issue of sentence length.

**Mr. Jepson:** But there have been some publicized cases lately where there were some attempted rapes or rape cases that seem to have resulted in some pretty easy sentences. In fact, we had a mock trial this week or in the past few days, did we not, of a trial judge in terms of the sentence that was handed out? So I think there is a growing perception out there that sentences are too light for these cases. But you are not suggesting you agree with that conclusion or perception.

**Dr. Marshall:** I certainly would agree with it in specific instances, but on the other hand, there are the same fellows in the penitentiaries who got sentences that seemed to me disproportionately long, and I do not quite understand the rationale for it. There are inconsistencies all around. You always get that, anyway. That is the nature of the world.

**Mr. Jepson:** You are familiar with our Bill C-54, the pornography bill. I am interested in your thoughts on how that would relate to the people you deal with and the effect that has in our society.

**Dr. Marshall:** The effect pornography has on them?

**Mr. Jepson:** Yes.

**Dr. Marshall:** I completed a study not too long ago on the use of pornography by sex offenders. I think the literature on that is a mess, really. I think the research in the earlier days was terrible, and the conclusions that

[Traduction]

expliqué qu'à sa grande surprise, sur 21 cas d'agression, seulement 13 d'entre eux avaient entraîné l'emprisonnement. La Société d'aide à l'enfance est tout à fait déçue devant l'appareil judiciaire, lorsqu'elle constate à quel point les sentences rendues pour des crimes sexuels graves sont à ce point légères. Je ne me souviens plus quelle était la durée moyenne de la sentence rendue pour crimes sexuels, mais je crois qu'elle était de moins de deux ans. La Société d'aide à l'enfance a donc demandé que les sentences rendues soient beaucoup plus sévères, à la fois pour que l'on puisse réhabiliter les détenus et protéger la société. Qu'en pensez-vous?

**M. Marshall:** Je pense que la sentence rendue devrait permettre de les garder dans l'appareil judiciaire suffisamment longtemps pour qu'ils soient soumis à un programme de traitement.

**M. Jepson:** Pensez-vous que les sentences soient trop légères dans le cas d'infraction sexuelle?

**M. Marshall:** Ce que l'on appelle «agression sexuelle» est une notion hétérogène qui pourrait s'appliquer à bien des gens. En moyenne, il est vrai que les violeurs obtiennent des sentences plus longues, alors que les agresseurs d'enfants en obtiennent de plus légères. Mais là encore, les crimes ne sont pas tous aussi graves les uns que les autres. Pour déterminer la durée de la peine, il faut évidemment tenir compte de la gravité de l'infraction et du récidivisme de son auteur.

**M. Jepson:** Mais il y a eu récemment des cas de viol ou de tentative de viol qui ont fait la manchette parce que les sentences rendues semblaient être beaucoup trop légères. D'ailleurs, n'a-t-on pas eu cette semaine dernière ou il y a quelques jours, un procès fictif pour voir quelle genre de sentence rendait un juge de première instance? Le public a de plus en plus l'impression que les agressions sexuelles ne sont pas assez sévèrement punies. Êtes-vous d'accord avec cette perception?

**M. Marshall:** Je suis d'accord dans certains cas bien particuliers, mais par ailleurs, j'ai connu des détenus dans les pénitenciers qui avaient pour leur part eu des sentences qui me semblaient tout à fait disproportionnées par rapport à la gravité de leur crime et dont je ne comprends toujours pas le bien-fondé. Il y a toujours eu et il y aura toujours des inconstances dans la façon dont les sentences sont rendues, de par la nature même de l'être humain.

**M. Jepson:** Vous connaissez sans doute notre projet de loi C-54 sur la pornographie. Quelles sont les répercussions que pourrait avoir ce projet de loi sur votre clientèle et sur notre société en général?

**M. Marshall:** Quel effet la pornographie a-t-elle sur les détenus?

**M. Jepson:** Oui.

**M. Marshall:** Il n'y a pas si longtemps j'ai terminé une étude sur l'usage de la pornographie chez les agresseurs sexuels. Rien de tout ce qui a déjà été écrit sur la question ne se tient vraiment. La recherche effectuée autrefois était

[Text]

were based on it were quite erroneous. But I will send you a chapter I just wrote that will make things clear.

**The Chairman:** Can you summarize it in less than 25 words?

**Dr. Marshall:** Roughly. The crucial thing about the relationship of our sex offenders with their use of pornography is that about a third of the child molesters and about a third of the rapists used pornography incitefully. That is, they either deliberately used it to arouse themselves sufficiently to then go out and offend, or in their use of it for masturbatory purposes they got excited by it and went out and offended. That is about one-third of them.

• 1000

**Mr. Jepson:** For child molesters, and one-third for rapists.

**Dr. Marshall:** About one-third for each of them. I will send you a copy of the chapter summarizing that if you want.

**Mr. Lawrence:** Can I just get back for a minute to your earlier remarks? You were talking about penitentiaries obviously not being the ideal environment for treatment. You were obviously hinting—maybe stronger than hinting—that in an ideal or semi-ideal world there would be a special institution for these people. Am I correct in that assumption, or not?

**Dr. Marshall:** Yes, I think that would be better. The counter-argument is this identifies these fellows forever as having been in this particular institution. But they are identified anyway. I think that is really an exaggerated issue as a counter-argument.

Kingston Penitentiary is almost that kind of an institution. The trouble is it is run with security as the first and foremost issue in mind. I understand that. But the fact of the matter is it gives you treatment access to these fellows for only three to four hours a day because of the security arrangements. That is simply not enough time.

**Mr. Lawrence:** Are things any better or worse at Prince Albert?

**Dr. Marshall:** I honestly do not know. I suspect they are quite similar. It is a real problem. You can deliver treatment within a penitentiary setting like Kingston Pen and do good. We have data to show that is the case. But the real problem is the assessment of who is most likely to have benefited and what kind of risk they constitute on the street, and that needs to be done independently.

Secondly, there need to be much clearer and better ties with release into the communities. There ought to be some treatment facilities within the community. We have

[Translation]

très mal menée, et les conclusions qui en étaient tirées tout à fait erronées. Mais je vous enverrai ce que je viens d'écrire, et cela vous aidera à comprendre.

**Le président:** Pouvez-vous nous résumer votre article en moins de 25 mots?

**M. Marshall:** Oui, en gros. L'essentiel, c'est de savoir qu'environ 1/3 des agresseurs d'enfants et environ 1/3 des violeurs utilisent du matériel pornographique pour se pousser à commettre leur crime. Autrement dit, ils utilisent la pornographie délibérément soit pour s'exciter suffisamment pour que cela les pousse au crime, soit pour se masturber, ce qui en dernier ressort, les pousse aussi au crime. Je parle d'environ un tiers de la population de détenus.

**M. Jepson:** Un tiers des agresseurs d'enfants et un tiers des violeurs.

**M. Marshall:** Oui, un tiers dans chaque cas. Je vous ferai tenir copie du résumé de l'article, si vous le souhaitez.

**M. Lawrence:** Puis-je revenir à ce que vous avez dit plus tôt? Vous avez dit que les pénitenciers n'étaient évidemment pas le milieu idéal pour traiter un détenu. Vous avez donc laissé entendre à demi-mot ou presque que l'idéal, ce serait un établissement spécial qui regrouperait ce genre de détenus. Vous ai-je bien compris?

**M. Marshall:** Oui, ce serait sans doute mieux. Mais l'argument contraire, c'est que ces détenus seraient stigmatisés pour toujours comme ayant été clients de cet établissement donné. Mais de toute façon, les détenus sont toujours identifiés comme tels, et je trouve que c'est un peu exagéré.

On peut presque dire que le pénitencier de Kingston est un établissement de ce genre. Le problème, c'est qu'il est géré avec une seule priorité en tête, la sécurité, et je peux comprendre pourquoi. Malheureusement, le côté sécuritaire ne vous permet donc de traiter les détenus que pendant trois ou quatre heures par jour, ce qui est tout à fait insuffisant.

**M. Lawrence:** Le pénitencier de Prince Albert est-il mieux ou pire?

**M. Marshall:** À vrai dire, je n'en sais rien. J'imagine que c'est à peu près la même chose. Vous voyez quel est le véritable problème. On peut en effet traiter avec succès les détenus à l'intérieur des murs d'un pénitencier, comme à Kingston; nous avons d'ailleurs des chiffres à l'appui. Mais la difficulté, c'est d'évaluer ceux d'entre eux qui ont le plus de chances d'en profiter et d'évaluer le type de risques qu'ils constituent pour la population en général, et c'est ce genre d'évaluation qui doit être faite de façon indépendante.

Deuxièmement, il faut créer des liens beaucoup plus fort avec la collectivité au moment de la libération. Autrement dit, il faudrait pouvoir traiter les ex-détenus

[Texte]

offered to do all these things in Kingston. I have been there for all these years and have an international reputation for doing this sort of thing, and they will not take up this offer.

**The Chairman:** Do you have any other remarks you want to make?

**Mr. Marshall:** No, I have said enough.

**The Chairman:** Dr. Quinsey, do you have something to add at this point?

**Dr. Vern Quinsey (Director of Research, Mental Health Centre, Penetanguishene):** Sure, I will say a few things. First of all, I wanted to describe to you the kinds of things I have been doing since 1971, so you will know what kinds of questions I might be able to answer. Then I wanted to talk about some issues I thought might be of concern to this committee, not that I am necessarily an expert in the area of sentencing. That certainly will not prevent me from giving you some unsolicited advice.

I have been at Oak Ridge, the maximum security psychiatric institution in Ontario, since 1971. The work I have done there has focused on a number of areas. The first is institutional assaultiveness. That is, looking at aggressiveness within our building. The second has to do with sex offenders, many of whom are very serious—sexual sadists, rapists and child molesters, those sorts of people.

The third area I have been working in is the prediction of dangerousness, trying to find out who are good people to release and who should not be released. It is a particular concern in our institution because most of the people there are held on a fully indeterminate basis. That is, one day to life, in essence.

The last thing I have been doing is studying institutional treatment programs, what kinds of treatment programs for what kinds of offenders are effective in our institution and elsewhere. That is by way of background with respect to what I have been doing.

I wanted to talk to you about a few issues related to sentencing and prediction. I tried to pick things I thought were commonly misunderstood, and if I were you I would like to know about. Many of these things you probably already know, but I thought I would say them because I am not sure.

The first issue I wanted to address relates to the prediction of dangerousness. I think there is a fundamental misunderstanding among people of how to interpret mistakes that are made—that is, when somebody who is predicted to be safe essentially goes out and does something. There are two kinds of errors with fundamentally different implications. The first is an error

[Traduction]

dans la collectivité. Nous avons offert ces services à la population de Kingston. Depuis le temps que je travaille dans ce domaine, je me suis forgé une réputation internationale sur la question, et pourtant, la ville n'a pas accepté mon offre.

**Le président:** Est-ce tout ce que vous aviez à dire?

**M. Marshall:** Oui, je n'ai rien d'autre à ajouter.

**Le président:** Monsieur Quinsey, voulez-vous prendre la parole?

**M. Vern Quinsey (directeur de recherche, Centre de santé mentale, Penetanguishene):** Bien sûr. Tout d'abord, laissez-moi vous décrire les travaux que j'ai entrepris depuis 1971, afin que vous sachiez plus précisément quel genre de question me poser. Après, j'aimerais vous parler des questions qui devraient peut-être vous intéresser, même si je ne suis pas nécessairement un spécialiste de la détermination de la peine. Mais évidemment, cela ne m'empêchera pas de vous donner spontanément mon avis sur la question.

Je travaille depuis 1971 à l'établissement psychiatrique à sécurité maximale de Oak Ridge en Ontario. Mon travail a porté sur un certain nombre de domaines dont le premier est l'agression dite en institution, c'est-à-dire l'agressivité des détenus à l'intérieur des murs. Mon deuxième domaine de prédilection, ce sont les agresseurs sexuels, dont beaucoup d'entre eux sont des criminels graves, notamment des sadiques sexuels, des violeurs et des agresseurs d'enfants.

Je me suis occupé, troisièmement, de la prédiction du danger que présentent les détenus, pour essayer de déterminer lesquels d'entre eux peuvent être relâchés en toute immunité et lesquels ne le peuvent pas. C'est une question qui intéresse particulièrement notre établissement, étant donné que la plupart des détenus y sont envoyés pour une période indéterminée, qui peut aller d'une journée à la perpétuité.

Enfin, je me suis intéressé au programme de traitement en institution, c'est-à-dire au type de programmes conçus pour certaines catégories de criminels, pour voir s'ils étaient efficaces à l'intérieur de l'établissement et ailleurs. Voilà pour mes antécédents professionnels.

Je voudrais m'attarder à la détermination de la sentence et à la prévision du récidivisme. J'ai voulu faire le tri parmi tous les malentendus qui existent dans ce domaine et sur lesquels je préférerais être renseigné, si j'étais à votre place. Je pense que vous en savez déjà beaucoup, mais j'ai préféré répéter ce que d'autres vous ont peut-être déjà dit, de peur d'en oublier.

Tout d'abord, je m'attarderais à la prévision du danger. Au départ, les gens ne comprennent absolument pas comment interpréter les erreurs qui ont été commises; autrement dit, si un détenu que l'on juge sans danger est libéré et qu'il récidive, comment doit-on interpréter cela? Il existe deux types d'erreurs à commettre, dont les effets sont fondamentalement différents. La première est une



*[Text]*

of sloth. It is a mistake. Somebody bungles. They do not use the release policy in the way it should be used.

• 1005

A second kind of error is quite different. It results from the appropriate use of whatever release or predictive policy is being employed. That is, if you have some kind of policy that is, say, 80% accurate, well, you are going to make 20% errors; and these errors, these 20%, are quite different from errors where somebody has actually not done what they are supposed to do. I think the press and people very often confuse these two kinds of errors.

About parole, sentencing, bail, all these issues I think are very similar. From my reading of the literature, what we require is policies in all these areas.

There are essentially two kinds of policies. One policy is where you rely on people's clinical judgment. Somebody just makes a decision. It is not articulated. There is no precision to it, in the sense that you rely on a person's judgment. The other kind of policy one can have in all these areas is where there is a set of criteria you follow through, and it is essentially just like working through a mathematical problem. The person has committed this kind of offence, he has committed it this many times before, etc. You make a decision.

Both those policies, or both those ways of approaching policy, are problematic. I think the best work that has been done in this area of sentencing and parole and all that has been done by Gottfriedson and his colleagues. I do not know if you know about that, but I do have the reference here. If I were going to read one book, this is the book I would read. It is important because they address practitioners and policy-makers. It is not an academic treatise, in a sense. It is very much related to the way the justice system really works.

What they recommend is a set of guidelines for sentencing and for parole—which may be the same or different, but that is not the point I want to make now—that set out what you would do in a usual case. Then they allow the decision-maker a certain amount of discretion, within a bounded range. In other words, what they attempt to do is to structure discretion. If a person goes outside the recommended area of variance, then they are required to give a written justification for that. I think that is a very important approach to this problem.

Another thing they recommend is also very important. It is that judges or decision-makers be given feedback as to how they are doing with their decisions: for example, whether they are consistent within themselves—that is, are they making different decisions on different days—and

*[Translation]*

erreur due à la paresse. C'est une faute, une bourde. Autrement dit, quelqu'un, dans le système carcéral n'applique pas la politique de libération de la bonne façon.

Le deuxième type d'erreur est tout à fait différent et découle de l'application de la politique de libération ou de la règle de prédiction suivie. Autrement dit, si votre politique est à 80 p. 100 juste, cela signifie pourtant que vous allez commettre des erreurs dans 20 p. 100 des cas. Ces erreurs, commises dans 20 p. 100 des cas, diffèrent du tout au tout par rapport aux erreurs humaines dont nous avons parlé plus tôt. Or, les médias et la population en général confondent souvent ces deux types d'erreurs.

Les problèmes de libération conditionnelle, de détermination de la peine et de cautionnement se ressemblent tous beaucoup. D'après ce que j'ai pu lire, ce qu'il nous faut dans ces trois domaines, ce sont des politiques.

Il existe essentiellement deux types de politiques. La première se fonde sur un jugement clinique. Autrement dit, quelqu'un doit prendre une décision. Cette politique n'est pas articulée et n'est pas précise, puisqu'elle se fonde sur un jugement posé par un être humain. L'autre type de politique est établi à partir de critères suivis méticuleusement, comme s'il s'agissait d'un problème mathématique. Autrement dit, le prévenu a commis tel type d'infraction, c'est la nième fois qu'il récidive, et par conséquent il aura telle sentence.

Ces deux politiques, ou orientations, posent des problèmes. Le meilleur travail de recherche effectué pour la détermination de la sentence et la libération conditionnelle, est celui de Gottfriedson et de ses collègues. J'ai ici la référence, si vous ne savez pas ce dont il s'agit. Si je devais lire un seul livre, c'est celui-là que je choisirais. C'est un livre important, car il s'adresse à la fois aux praticiens et aux responsables des décisions. Ce n'est donc pas un traité académique, puisqu'il porte de façon très pratique sur la façon dont l'appareil judiciaire fonctionne.

Ce livre recommande de mettre au point une série de critères servant à la détermination de la sentence et à la libération conditionnelle—ils peuvent être identiques ou non, mais je ne m'y attarderai pas pour l'instant—et ces critères établissent de grands principes directeurs. Ils permettent ainsi aux décideurs une certaine marge de manœuvre, qui reste bien définie par des paramètres. Autrement dit, cela permet de structurer la latitude. Par conséquent, si un juge ne respecte pas la zone d'écart recommandée, il doit se justifier par écrit. Voilà une des solutions.

Le livre recommande autre chose. Il recommande que les juges ou les décideurs soient informés a posteriori sur la façon dont ils rendent leurs jugements. Ainsi, ils sauraient s'ils sont logiques avec eux-mêmes, si leurs jugements changent avec les jours de la semaine, ou

## [Texte]

whether they are consistent with other decision-makers making the same kinds of decisions. One of the regrettable features of the criminal justice system is that decision-makers do not get to benefit from their mistakes, or from their successes, because they are not given systematic feedback. In this age of computers, this is something is very easy to do.

Anyway, this book lays this out in considerable detail in a very direct way. This approach has been fairly influential in the U.S.

A second thing I wanted to discuss relates to sentencing directly. From what I have heard around the table, there has been a lot of discussion about how much time should be given to people and how you would decide how to do that. Of course there are a number of different philosophical approaches to this problem. One is just deserts, where you try to decide how serious the offence is, and very often how serious the offence history of the person is, and you use that to determine the length of a person's sentence.

The other is more of a utilitarian approach, where you are looking at offender control and what you are trying to do is to use the sentence either to incapacitate or to rehabilitate an offender. So the goal there is protection of society. On the one hand you have fairness, on the other you have a utilitarian approach.

It is very ironic, actually, when you look at the debate about these issues. There is very often polarization amongst people who discuss sentencing in these terms. If you look at the variables that are related to, say, a rehabilitative approach to sentencing, or a utilitarian approach, and this just deserts approach, they are very often the same. They look at offence history, they look at the severity of the offence. In fact, models have been constructed to predict sentence length from both these points of view, and in many instances they are identical.

• 1010

Just returning for a moment to the just deserts approach to sentencing, there has to be some way to scale offence severity consistently. Otherwise special interest groups, lobby groups, will come to you and say that this kind of offence is particularly heinous and therefore should be sentenced very heavily. I think that is a very dangerous business to get into, because what can happen is the groups with more political clout will get longer sentences or shorter sentences, whatever, for the kinds of offences they are particularly interested in.

I think it is very important in approaching offence severity in a just deserts model to measure it systematically using a very broad base of community sentiment. This kind of work of scaling offence severity has been done and has been done very well. There is a group of workers in Philadelphia. . . Figlio, Wolfgang, and

## [Traduction]

encore si leurs jugements sont conformes à ceux des autres décideurs dans les mêmes conditions. Ce qui est regrettable dans la justice pénale d'aujourd'hui, c'est justement lorsque les décideurs ne peuvent tirer parti de leurs erreurs, ni même de leurs succès, parce qu'ils n'ont aucune rétroaction systématique. Or, avec les ordinateurs, cela devrait être chose aisée.

Je pense que ce livre vous donne directement toute cette information en détail; d'ailleurs, on a prôné cette méthode avec assez de succès aux États-Unis.

Je voudrais maintenant aborder directement la question de la détermination de la peine. D'après ce que j'ai entendu, vous vous demandez quelle devrait être la durée optimale de la sentence et comment faire pour déterminer cette sentence. Évidemment, il y a différentes façons théoriques d'aborder le problème. On peut l'aborder dans la perspective du juste dû, en vertu de laquelle on doit d'abord déterminer la gravité de l'infraction, puis tenir compte du passé de l'inculpé, avant de décider de la durée de la sentence.

L'autre méthode suit des considérations utilitaristes et cherche plutôt à contrôler les contrevenants, c'est-à-dire à utiliser la sentence soit pour frapper le prévenu d'incapacité soit pour le réhabiliter. L'objectif de cette méthode-là est donc de protéger la société. Vous voyez que d'une part, on suit le critère de l'équité, alors que d'autre part, on suit des considérations utilitaristes.

Tout cela est très paradoxal, lorsqu'on regarde le débat qui entoure cette question. On assiste très souvent à une polarisation entre ceux qui discutent dans ces termes la détermination de la peine. Si vous regardez quels sont les variables sur lesquelles se fonde la méthode de réhabilitation, ou utilitariste, d'une part, et la méthode du juste dû, d'autre part, ces variables sont souvent les mêmes. Elles tiennent compte du passé de l'inculpé et de la gravité de l'infraction. En fait, on a même établi des modèles pour prédire la durée de la sentence à partir de ces deux points de vue, et les modèles se sont révélés dans bien des cas identiques.

Pour en revenir un instant à cette démarche distributive, il faut pouvoir déterminer la gravité des infractions de façon cohérente. Autrement, chaque lobby viendra insister sur la nature horrible de tel ou tel crime et exiger une sentence en conséquence. C'est prendre un virage très dangereux car il se peut que la durée des sentences varie finalement en fonction de l'influence de chaque groupe.

Dans le cadre d'un tel modèle distributif, il faut absolument que la gravité de l'infraction soit mesurée en ayant recours systématiquement au sentiment dans la collectivité. Ce travail de répartition des infractions a déjà été fait, et très bien d'ailleurs. Un groupe de chercheurs de Philadelphie, Figlio, Wolfgang et autres, ont recueilli

## [Text]

these people have collected large samples of judgments about the seriousness of a wide variety of offences. I think that kind of work is very important if you are actually interested in getting proportionality between what a person does and the kind of sentence.

I now want to turn to rehabilitation and treatment, and here is another issue of treatment for offenders. The issue is very often cast, I think, in terms of black and white and there is a lot of polarization again about this issue, much of which I think is completely needless. If you are going to have a custodial sentence or if you are going to have people sentenced to some period of time in an institution, you have to do something with them while they are there. Anything you do or decide not to do is going to have effects on their behaviour. If you are going to have them associate with known felons in intimate groups, if you are going to have them in solitary confinement, if you are going to give them boring work to do or interesting work to do, or whatever, all of those things are treatment decisions.

In essence, because the correctional system controls the environment, it cannot avoid having effects on offender behaviour. The only question that is to be considered is whether the correctional system wants to plan the effects it is going to have or plan what influences it wants to make on offenders. When you put the issue in that way, I believe everybody would agree that we want people to make constructive use of their time. If they are going to be there anyway, they might as well get something out of it.

Now, one of the problems of course in this area is that many offenders are not motivated to be treated. They are not motivated to change, partly because some of them enjoy the kinds of illegal activities they do. There is a lot of that sort of thing.

If we think about it in another way, there is no reason why people of their own free will should want to change. If you look at the way the economy runs, for example, the way we run our economy in Canada, we do not depend on people out of the goodness of their hearts or their free will to go and work in industry, for example. Nobody would expect that we would get very many workers doing that. As a society we provide an incentive for people to work in the form of wages, in the form of prestige—a whole series of things.

Similarly with education, society decides that people are supposed to be educated to some minimal level. They do not leave it up to the individual children, for example, to decide whether they are going to go to school and learn all this stuff. What they do is they essentially mandate it and provide incentives for the parents and everybody else to provide that education.

So if you look at a prison system, if you want people to use their time constructively and to gain something from the experience, I think really you have to think in terms of meaningful incentives so that they will in fact do this. To expect that people are going to do it out of their own free will or for their own good I think is simply naive.

## [Translation]

un vaste échantillon de positions sur la gravité d'un grand nombre d'infractions. Il importe d'accomplir ce genre de travail si l'on souhaite vraiment arriver à une sentence proportionnelle à la gravité de l'infraction.

Je voudrais maintenant passer à la réhabilitation et au traitement, ce qui nous amène à la question du traitement des contrevenants. Cette question suscite beaucoup de polarisation, alors que c'est souvent tout à fait inutile. Si on envoie un contrevenant en détention ou purger une peine d'emprisonnement, il faut bien faire quelque chose de lui pendant son séjour. Quoi qu'on décide de faire ou de ne pas faire, cela aura des répercussions sur son comportement. Qu'on le place dans de petits groupes en compagnie de criminels patents, qu'on le mette en isolement cellulaire, qu'on lui donne du travail ennuyeux ou intéressant à faire, il s'agit dans tous les cas de décisions du point de vue du traitement.

En substance, étant donné que le système correctionnel exerce un contrôle sur l'environnement, on ne peut empêcher qu'il influe sur le comportement du délinquant. Il faut alors seulement se demander si le système correctionnel doit planifier ou orienter ces répercussions. Lorsqu'on envisage la question sous cet angle, tout le monde conviendra que ces personnes doivent utiliser leur temps de façon constructive. S'ils ne peuvent échapper à l'emprisonnement, que cela leur donne au moins quelque chose.

Une des difficultés est évidemment que bien des contrevenants ne souhaitent pas du tout être traités. Ils ne sont pas motivés, en partie parce que certains d'entre eux éprouvent un certain plaisir à leurs activités illégales. C'est un facteur qui intervient souvent.

Si on aborde la question sous un autre angle, il n'y a aucune raison pour que quelqu'un cherche délibérément à changer. Si l'on regarde le fonctionnement de l'économie canadienne par exemple, nous ne nous attendons pas à ce que les gens aillent travailler dans l'industrie par pure bonne volonté ou à titre gracieux. Personne ne s'attendrait à trouver bien des travailleurs de cette façon. La société offre un encouragement aux travailleurs sous forme de salaires, sous forme de prestige et de bien d'autres choses.

De même pour l'enseignement, la société décide que ses citoyens doivent recevoir un minimum d'instruction. Elle ne laisse pas les enfants, par exemple, décider librement d'aller à l'école ou non. Elle en assume plutôt le coût et offre ensuite des encouragements aux parents et aux autres citoyens pour que cette instruction soit assurée.

Par conséquent, dans le cas du système carcéral, si l'on souhaite que les détenus emploient leur temps de façon constructive et tirent quelque chose de cette expérience, il faut envisager de leur offrir des encouragements réels. Il est simplement naïf de croire que ces personnes le feront volontairement ou pour leur bien.



**[Texte]**

Now, with respect to the effectiveness of treatment, I do not want to make any general comments right now, but I just want to follow on something that Dr. Marshall said earlier—that it is possible to have effective treatment programs if they are directed toward specific inmate problems; that is, a treatment has to relate to some theory about why the offences were committed in the first place. As soon as you go down that road, you end up with a very specialized kind of assessment, an intervention package.

It has been the experience, in health at least, that treatments are more effective in the community, and there are a number of reasons for this. One of the reasons is that many of the problems that patients or offenders have, they have them in the community. They do not have them in the institutions; they have a different set of problems there. If you want to make treatment effective, if it begins in the institution the treatment has to extend into the community in order to deal with real community issues.

• 1015

The other reason for the greater effectiveness of community-based programs is that they are delivered by smaller organizations. There is less bureaucracy, there is less staff in-fighting, and all of those sorts of things. Small tends to be beautiful in the sense of delivering of treatment programs. That is all I have to say.

**The Chairman:** Thank you very much. Thank you all, gentlemen, for some very insightful opening remarks. We will now go into a dialogue beginning with Allan Lawrence, please.

**Mr. Lawrence:** I am not trying to incite interprofessional rivalry here at all, but I was just wondering if the three of you agree with each as to what you have been saying here today. It sounds facetious, but I do not mean it that way.

**Dr. Quinsey:** I would say in general I think we do.

**Dr. Marshall:** Yes, I guess so.

**Mr. Lawrence:** Are there no major arguments with what anybody else has said? I am just trying to—

**Dr. Wormith:** No, I think not. Indeed, there are some common themes to our approach in dealing with offenders and consequently commentary about sentencing.

**Mr. Jepson:** They are like politicians, there are times when they agree to agree.

**Mr. Lawrence:** From a layman's point of view, when you get into some of these subjects all of us sitting on the committee would agree that we are all layman. One of the things that moves politicians and moves governments and moves bureaucratic policy-makers are statistics and common examples of trends, and failures of treatment and failures of diagnosis and what not. We seem to be failing all down the line in all sorts of ways. I do not know if that

**[Traduction]**

En ce qui a trait à l'efficacité du traitement, je ne ferai pas d'observation générale pour l'instant, mais je me contenterai de revenir sur ce que disait M. Marshall plus tôt, à savoir que les programmes de traitement peuvent être efficaces s'ils sont orientés vers des problèmes bien précis; autrement dit, le traitement doit avoir un rapport avec ce qui a motivé l'infraction. En adoptant cette attitude, on arrive à une évaluation très spécialisée, à une procédure d'intervention.

D'après notre expérience, du moins en matière de santé, les traitements sont plus efficaces en milieu communautaire, et pour certaines raisons. Premièrement, bon nombre des problèmes que connaissent les patients ou les contrevenants se rapportent à la collectivité. Ils n'ont pas les mêmes problèmes en prison. Pour que le traitement soit efficace, s'il commence dans l'institution, il doit se poursuivre en milieu communautaire afin de cerner les vrais problèmes.

Deuxièmement, les programmes en milieu communautaire sont plus efficaces à cause des dimensions restreintes des organismes responsables. La bureaucratie est moins lourde, il y a moins de luttes intestines, etc. Il vaut mieux être petit pour la prestation des programmes de traitement. C'est tout ce que j'ai à dire.

**Le président:** Merci beaucoup. Merci messieurs de ces observations très instructives. Nous amorçons maintenant un dialogue en commençant par M. Allan Lawrence, s'il vous plaît.

**M. Lawrence:** Je ne cherche pas du tout à susciter la rivalité, mais je me demande seulement si vous êtes tous les trois d'accord avec ce que les autres ont dit ici aujourd'hui. Je dis cela sans plaisanter.

**M. Quinsey:** Je dirais que nous sommes d'accord en général.

**M. Marshall:** Oui.

**M. Lawrence:** N'y a-t-il pas de points sur lesquels vous ne soyez pas d'accord? Je tente seulement de...

**M. Wormith:** Non, je ne crois pas. En fait, nous nous regroupons beaucoup dans nos démarches vis-à-vis des contrevenants et par conséquent de l'établissement de la peine.

**M. Jepson:** Ils sont comme les hommes politiques, il arrive qu'ils conviennent de s'entendre.

**M. Lawrence:** Du point de vue d'un profane, car à un moment donné tous les membres du Comité en sont. Ce qui fait bouger les hommes politiques, les gouvernements et les décisionnaires, ce sont les statistiques et les tendances qu'on peut en dégager, ainsi que les échecs du point de vue du traitement et du diagnostic, etc. Nous essayons des échecs un peu partout et de toutes sortes de façons. C'est peut-être injuste, mais c'est l'impression

[Text]

is unfair, but it is the general impression of the public and it is obviously reflected here in us and it is reflected in the setting up of this committee.

In my mind, one of the areas in which gross improvement is needed is the whole communication, the whole following through, the whole file report, the whole assessment, the whole statistic thing. How can we improve this as far as our correctional institutional system is concerned, both provincially and federally?

**Dr. Quinsey:** Do you want me to just lead off?

**Mr. Lawrence:** Yes. I am not aiming these at any single one of you; I am aiming them to you—

**Dr. Quinsey:** No, I think you are quite right.

**Mr. Lawrence:** Consequently, if there are any questions, please barge in.

**Dr. Quinsey:** There has been, and continues to be, a lot of wasted effort in terms of rehabilitation and all of that sort of thing. It has been of major concern to the psychological community in this area, particularly in the last 5 to 10 years. It has been very important because we are beginning to understand some of the reasons why programs fail. The most common reason that programs fail is that they lack what we would call internal integrity. Even though the program may be a good idea and is based upon a sound theory, based upon reasonable data, for a variety of reasons it is not implemented in the way in which it is supposed to be. The implementation is half-hearted, it is watered down and sometimes inappropriate. This is particularly true of programs in the larger bureaucratic structures. It is very difficult to control the behaviour, from a programmatic point of view, of staff in large institutions or in large structures.

There have been a number of examples of very good program evaluations finding programs that did not work and have been able to identify where the program was not implemented in the way it was supposed to have been. In recent years that has led to—you almost think of it as accounting in a way—ways of describing programs to show that they are implemented as designed. These would be ways of monitoring that they are in fact implemented in that way. So that is a response to the kind of issue you raise, which is going to have important implications down the road.

• 1020

You guys probably want to say something else about that.

**Dr. Marshall:** That is a perfectly clear answer.

**Dr. Wormith:** I would certainly reinforce Dr. Quinsey's concept of program integrity. One of the lessons of the last two decades in program evaluation, research on treatment effectiveness, not just in criminal justice, has been the concept of verifying that the services that are planned are in fact being delivered.

[Translation]

générale de la population qui se reflète en nous ainsi que dans la composition du Comité.

A mon avis, un des domaines qui exigent une amélioration est celui des communications, des suivis, des évaluations, des statistiques, etc. Comment peut-on améliorer la situation à ce point de vue-là dans nos prisons, qu'elles soient provinciales ou fédérales?

**M. Quinsey:** Voulez-vous que je commence?

**M. Lawrence:** Oui. Ma question ne s'adresse pas à l'un d'entre vous en particulier,...

**M. Quinsey:** Non, vous avez raison.

**M. Lawrence:** Par conséquent, n'hésitez pas à prendre la parole.

**M. Quinsey:** Il y a eu, et il y a encore, beaucoup d'efforts qui sont demeurés vains dans le sens de la réhabilitation etc. C'est une grande préoccupation des milieux de la psychologie de la région, surtout depuis cinq ou dix ans. La question a pris beaucoup d'importance parce que nous commençons à comprendre plus ou moins pourquoi les programmes échouent. Le plus souvent, c'est par manque de ce que nous appellerions l'intégrité interne. Même si un programme repose sur une base théorique solide et des données raisonnables, pour diverses raisons, il n'est pas mis en oeuvre de la façon appropriée. Elle se fait au petit bonheur ou de façon partielle et inappropriée. C'est particulièrement vrai des programmes dans les grandes structures bureaucratiques. Il est très difficile d'exercer un contrôle sur le comportement du personnel de ces grandes institutions.

Dans certains cas, des évaluations ont démontré que des programmes n'avaient pas fonctionné parce qu'ils n'avaient pas été mis en oeuvre de la façon prévue. Au cours des dernières années, cela a entraîné une description—on pourrait dire presque une comptabilité—des programmes pour qu'ils soient mis en oeuvre de la façon prévue. Ce serait une façon de s'assurer qu'ils sont exécutés de la bonne façon. C'est donc une réaction au genre de problème que vous décrivez qui aura des répercussions importantes à un moment donné.

Vous voulez probablement ajouter quelque chose.

**M. Marshall:** C'est une réponse limpide.

**M. Wormith:** J'insisterais certainement sur le concept d'intégrité des programmes. Les deux dernières décennies d'évaluation de l'efficacité des programmes, non seulement en justice pénale, nous ont démontré qu'il faut vérifier que les services prévus sont mis en place à un moment donné.

[Texte]

I would like to make one other comment on your query. Very correctly, you point out the issue of communication and the loss of information and ask what is going on here. Historically, the criminal justice system has been—when we hear references to “criminal justice systems”, in the plural—a history of compartmentalization from courts, the Crown, defence, the judge, corrections, parole, community supervision, community agencies, and post-release. There has traditionally been compartmentalization of information, as well, in many cases very well intended and for the protection of the individual and issues of individual rights.

On the other hand, I would submit that it is absolutely vital for the long-term continuity of care, case management of an offender from apprehension to final warrant expiry and post-release behaviour. It really is essential in communication of important, relevant information that has been collected and stored away in various files. With our age of automation and computerization, it should be much easier. But, once again, we do not have well-integrated automated systems any more than we do manual, hard-copy systems of decades ago.

**Mr. Lawrence:** Is there some literature on this that simple-minded folk like me could read to come up with or suggest improvements on the whole thing? This is a recurring theme.

**Dr. Quinsey:** [Inaudible—Editor]

**Mr. Lawrence:** Well, some sort of a model system of say computerized data on individuals that would follow them through, which would be easily accessible to people like yourselves, but on the other hand not accessible to people who have no business asking for it or getting it.

It just seems to me that one of the faults—and it is not a recent fault, it has been one that has dogged us over the last decade, as far as I know, in the federal systems especially anyway—has been the lack of some type of a decent system. They keep floundering around and they keep changing it every two years as a result of the most recent tragedy that has come along.

**Dr. Quinsey:** In our system, I work at this one building—

**Mr. Lawrence:** Yes, I know.

**Dr. Quinsey:** —and you have a very good system of getting information about our patients.

**Mr. Lawrence:** You have a pretty select group, though, do you not?

**Dr. Quinsey:** We do, although they are not as different from many of the people in the federal system as you might think. Some of the people we have, of course, are unusual in many ways.

**Mr. Lawrence:** No, I did not mean that; I meant select as far as numbers are concerned in relation to the overall picture that the federal system has to deal with.

[Traduction]

J'aimerais faire une autre observation à ce sujet. À juste titre, vous parlez de l'aspect communication, du manque d'information, et de ce que nous faisons à cet égard. Depuis toujours, la justice pénale a été compartimentée entre les tribunaux, la Couronne, la défense, le juge, les institutions correctionnelles, la surveillance, les organismes communautaires et la période suivant la libération. L'information a elle aussi toujours été compartimentée, de façon tout à fait justifiée dans bien des cas et pour protéger les droits individuels.

Par ailleurs, cela me semble essentiel à la gestion suivie du cas d'un contrevenant à partir de son arrestation jusqu'à l'échéance de sa peine et son comportement suivant sa libération. Il faut absolument qu'il y ait communication des renseignements pertinents recueillis et versés dans différents dossiers. À notre époque d'automatisation et d'informatisation, cela devrait être beaucoup plus facile. Mais, encore une fois, nous n'avons pas plus de systèmes automatisés bien intégrés que nous n'avions de systèmes manuels auparavant.

**M. Lawrence:** Y a-t-il de la documentation sur le sujet que des gens ordinaires comme moi pourraient lire afin de pouvoir proposer des améliorations à la situation? On revient souvent là-dessus.

**M. Quinsey:** [Inaudible—Éditeur]

**M. Lawrence:** Il faudrait un modèle informatisé de toutes les données existantes sur une personne, faciles d'accès aux gens comme vous, mais non accessibles aux personnes non habilitées.

Il me semble qu'une des lacunes—et elle n'est pas récente, elle nous hante depuis au moins une décennie au gouvernement fédéral—a été le manque de tout système valable. On n'arrête pas de cafouiller et on le change tous les deux ans par suite de la catastrophe la plus récente.

**M. Quinsey:** Pour ce qui est de notre système. . .

**M. Lawrence:** Oui, je sais.

**M. Quinsey:** . . . vous avez un très bon système de renseignement sur nos patients.

**M. Lawrence:** Votre groupe est assez restreint, toutefois, n'est-ce pas?

**M. Quinsey:** Oui, bien qu'il ne s'éloigne pas autant que vous puissiez le penser des autres groupes du système fédéral. Évidemment, certains membres de ce groupe sont assez particuliers.

**M. Lawrence:** Non, ce n'est pas ce que je voulais dire; je parlais de la dimension du groupe par rapport à l'ensemble du système fédéral.



[Text]

**Dr. Quinsey:** That is right. One of the things we found particularly useful when a person comes into the institution is to get first of all the criminal record and that sort of thing, then to do an interview with the person and his family and go sometimes to employers and other sources of information where we can corroborate what the patient will tell us very often. That kind of information, where you can verify things and do it right, is a gold mine. I do not know, in the federal system, how much of that is possible, but it certainly has been very, very useful to us both clinically and for research purposes and for program evaluation.

• 1025

**Mr. Lawrence:** But I am correct in my assumption that one of the defects, in the federal system anyway, is this continuity and reliability and standardization of evaluation and the continued access to people, such as yourselves, as far as having this information available to you. In some cases there must be a dreadful vacuum of evaluation or assessment, because you do not know what has gone on before. And on the other hand, at a time when facilities and personnel in your work are so few and far between and so precious, there must be duplication at times too. Is that so?

**Dr. Marshall:** There is all of those things. The penitentiary really is a bit of a nightmare to work in with respect to access to information, and certainly with passing it on. When I ran or was involved in the treatment program in the penitentiary, we used to provide information to classification officers and the like who had to make decisions about these fellows with respect to which institution to send them to and the kind of conditions to put on them within any institution, whether they needed protective custody, or whatever. We used to just provide that to them because it seemed to us to be the sensible solution, both in the interests of the fellow and the interests of the system. But that is not done any more. We have just become terribly restricted about who can get access to what kind of information. There is a sense of ownership about the information, you know.

**Mr. Lawrence:** Would you suggest we do spend a fair amount of our time in trying to recommend or emphasize the need for upgrading the whole evaluation and assessment system, and the filing and accessibility of that information, as we get along? I mean, we have to mentally put down phases of what we are going to be doing too, before we even get to the treatment thing. I am just wondering if I am on the right track by saying that obviously there has to be a lot of improvement in treatment before you even get to the treatment thing. You know, first things first.

**Dr. Quinsey:** You had better be able to evaluate.

**Dr. Marshall:** There are three things about the delivery of treatment, for sex offenders anyway, that the penitentiary system, it would seem to me, will have to change. One is this move from the institution into the community, and that has to be set in place. In order for

[Translation]

**M. Quinsey:** C'est exact. D'après nous, ce qui est très utile lorsqu'une personne arrive dans l'institution, c'est d'obtenir tout d'abord son casier judiciaire, puis de rencontrer la personne et sa famille et de consulter ensuite son employeur et d'autres sources d'informations pour corroborer très souvent les propos mêmes du patient. Ce genre de renseignements vérifiables sont une mine d'or. J'ignore dans quelle mesure c'est possible dans le système fédéral, mais cela nous a certainement été très utile, que ce soit du point de vue clinique ou à des fins de recherche et d'évaluation de programmes.

**M. Lawrence:** Mais n'est-il pas vrai qu'un des défauts du système fédéral est l'absence de continuité et de normalisation des évaluations et le fait que des gens comme vous n'ont pas accès à cette information? Dans certains cas, il doit y avoir un vide terrible parce que vous ignorez ce qui s'est passé auparavant. Par ailleurs, étant donné la pénurie d'installations et de personnel dans votre secteur, il doit aussi y avoir double emploi. N'est-ce pas?

**M. Marshall:** Un peu de tout cela. Le pénitencier est en fait un lieu de travail cauchemardesque en ce qui a trait à l'accès à l'information, et surtout à la continuité. Lorsque je m'occupais d'un programme de traitement au pénitencier, nous fournissions des renseignements aux agents de classification et autres qui devaient décider de l'institution où seraient envoyés ces détenus et des conditions d'emprisonnement, comme l'isolement protecteur, etc. Nous avions l'habitude de les leur fournir parce que cela nous semblait la solution logique, aussi bien dans l'intérêt du détenu que dans celui du système. Mais cela ne se fait plus. L'accès à l'information est maintenant terriblement restreint. Il existe maintenant un sentiment de propriété à cet égard.

**M. Lawrence:** À votre avis, devrions-nous tenter surtout d'insister sur le besoin d'améliorer tout le système d'évaluation, et la diffusion de ces renseignements? Il faut décider des différentes étapes, avant même d'arriver au traitement. N'ai-je pas raison de penser qu'il faut apporter beaucoup d'améliorations avant même de songer au traitement? Commençons par le début.

**M. Quinsey:** Il vaut mieux être capable d'évaluer.

**M. Marshall:** D'après moi, il faudra changer trois choses au traitement offert dans le système carcéral, du moins pour les coupables d'agressions sexuelles. Premièrement, ce déplacement de l'institution vers la collectivité doit s'effectuer. Pour ce faire, bien entendu, la

[Texte]

that to happen, of course, you have to have fairly ready access to information from the institution to the community setting. That seems to me right away to be a significant obstacle.

The second thing they have to do is to treat more fellows, particularly the more serious fellows, and that requires a flow of information within the penitentiary system itself.

Third, they need to have an independent evaluation of the value of their treatment, both as a treatment program, but particularly for each individual—

**Mr. Lawrence:** That is a monitoring thing, though, is it not?

**Dr. Marshall:** But even for each individual, you know. I mean, as long as they make the decision. . . If you treat someone, spend six months treating someone, it requires an inordinately objective stance to be able to evaluate that person, independent of the time you have invested. So you are bound to have a positive evaluation in other words, and that is just an error in the system. So each individual needs to be independently assessed before release and that information given to the Parole Board, which again requires access and a reasonable flow of information. So the flow of information thing is really crucial to implementing an effective program. But unless you have the notion in mind to implement an effective program. . . There is no point in building in a flow of information if you are not going to have the kind of program that is going to utilize that information.

**Dr. Quinsey:** It is also very difficult for a therapist to become the ally of the inmate under the conditions where they are then going to do the evaluation.

Just one more thing along the same line. Another thing I think is really important is access to information about recidivism, with respect to what people do when they leave the institution. I think there are many people in various parts of the country, in academic settings or whatever, who have interest in trying to do theoretical work or do program evaluation work that depends upon access to recidivism data about offenders. I think it is very important.

• 1030

**Mr. Jepson:** That ties in with the question I was going to ask. I have been asking you to be very candid here, bearing in mind your profession and training and everything else. But really, in the final analysis, bearing in mind the type of offender you are dealing with, how predictable is their sexual behaviour on release? Just how predictable is that offender's sexual behaviour on release into society, as far as you are concerned?

**Dr. Quinsey:** What kind of sex offender are you thinking about?

**Mr. Jepson:** I was not thinking of any specific offender.

**The Chairman:** That is part of the problem.

[Traduction]

collectivité doit avoir facilement accès aux renseignements que détient l'institution, et cela semble un obstacle important dès le départ.

Deuxièmement, il faut traiter un plus grand nombre de détenus, surtout les cas les plus graves, ce qui nécessite un échange de renseignements à l'intérieur du système carcéral lui-même.

Troisièmement, il faut procéder à une évaluation indépendante de la valeur du traitement, non seulement de façon générale, mais pour chaque personne. . .

**M. Lawrence:** Il s'agit de surveillance dans ce cas, n'est-ce pas?

**M. Marshall:** Je veux dire dans le cas de chaque détenu. Si l'on consacre six mois à traiter quelqu'un, il faudrait être d'une objectivité hors du commun pour être capable d'évaluer vraiment ses progrès, quel que soit le temps investi. Autrement dit, l'évaluation sera nécessairement positive, ce qui n'est d'aucune utilité. Il faut donc que chaque détenu soit évalué indépendamment avant son départ et que ces renseignements soient remis à la Commission des libérations conditionnelles, ce qui suppose aussi un accès facile à l'information. Par conséquent, cette communication des renseignements est un aspect crucial de l'exécution d'un programme efficace. Mais à moins d'être résolu à mettre en oeuvre un programme efficace. . . Il ne sert à rien d'assurer la diffusion de l'information si on ne met pas sur pied un programme qui nécessite d'y avoir recours.

**M. Quinsey:** Il devient alors très difficile pour le thérapeute de devenir l'allié du détenu dans les conditions où se ferait alors l'évaluation.

Autre chose dans la même veine. Il est également très important d'avoir accès à l'information sur le récidivisme, sur ce que font les détenus lorsqu'ils quittent l'institution. À mon avis, bien des gens, dans toutes sortes de régions, que ce soit dans des universités ou ailleurs, dépendent des données sur le récidivisme pour leurs recherches ou leur travail d'évaluation. C'est très important.

**M. Jepson:** Cela nous amène justement à la question que je voulais vous poser. Pourriez-vous très sincèrement nous dire, compte tenu de votre expérience professionnelle, de votre formation et de tout le reste, s'il est vraiment possible de prévoir le comportement sexuel qu'aura un infracteur donné après sa libération? A votre avis, dans quelle mesure peut-on le prédire?

**M. Quinsey:** De quel type de délinquant sexuel voulez-vous parler?

**M. Jepson:** Pas d'un en particulier.

**Le président:** C'est justement là une partie du problème.

[Text]

**Mr. Jepson:** A child molester, a rapist.

**Dr. Quinsey:** If you never mind treatment but just look at the kinds of individuals who come before us in a clinical setting, and if you look at the recidivism, for child molesters, incest cases, recidivism tends to be fairly low. For heterosexual extra-familial victims the recidivism rate is about a factor of three or four higher than the incest. If a person has been contacting boys—that is, if it is homosexual paedophilia—it again increases by a factor of two. So a person who has been involved with a male child is about twice as likely to recidivate as a person who has been involved with an unrelated female child, who is in turn more likely to recidivate than an incest case.

So you have these differences in base rate, in the sense that regardless of treatment, you know this about the person when they walk in the door, in terms of probabilities. And that is what this is about. You are talking about prediction. You are talking about playing odds. You are talking about probabilities.

About the treatment intervention, it all depends on what kind of treatment intervention we are talking about. If you are talking about treating somebody in an institution and casting him to the four winds after that, then the probability... what you can predict from the fact that the person has had treatment is very limited. If, however, the treatment continues into the community and involves a supervision component, you start to increase the amount of information you gain from knowing the person has been on this treatment program.

I will give you some examples. In our situation, we are much like many people in federal corrections, where we treat people and they are essentially gone. We have quite a good short-term outcome. The long-term outcome is not so hot, with the guys we have treated.

I also work in a community clinic, where we see primarily child molesters, all of whom are intellectually handicapped. They are developmentally handicapped. These people live in community homes, group homes. They are people who have been de-institutionalized, essentially. Many of them originally went to institutions for the retarded because of child molestation. That was what got them into trouble and led to their institutionalization. But there is a support and supervision mechanism in place in these group homes, and we have had very good luck treating these people on a fairly long-term basis and maintaining them in the community. But you can see the differences in the way the programs are set up.

[Translation]

**M. Jepson:** Prenons l'exemple de celui qui a violé ou agressé sexuellement un enfant.

**M. Quinsey:** Mis à part le traitement, si l'on parle simplement des individus qui se présentent chez nous, à la clinique, le taux de récidive est généralement bas chez ceux qui sont coupables d'inceste ou d'agression sexuelle à l'égard d'un enfant. Par contre, chez ceux qui sont coupables d'agression sexuelle sur un enfant de l'autre sexe, mais n'appartenant pas à la famille de l'infracteur, le taux de récidive est trois ou quatre fois plus élevé que celui des individus coupables d'inceste. Ainsi, chez les pédophiles ayant une attirance sexuelle pour des enfants du même sexe qu'eux, pour les jeunes garçons par exemple, le taux de récidive double encore. En d'autres termes, ceux qui ont eu des relations sexuelles avec un jeune garçon sont deux fois plus susceptibles de récidiver que ceux qui ont eu des relations sexuelles avec une fillette non apparentée, ces derniers étant à leur tour plus susceptibles de récidiver que ceux qui sont coupables d'inceste.

Vous avez donc des variations dès le départ, si bien que, quel que soit le traitement que vous ferez subir à ces gens-là, vous savez d'emblée quelles sont leurs probabilités de récidive. C'est de cette façon qu'on peut prédire leur comportement, mais il est évident que le hasard joue un rôle important. Il ne s'agit que de probabilités.

En ce qui concerne le traitement lui-même, tout dépend du type d'intervention envisagée. Par exemple, si vous soignez quelqu'un dans un établissement, mais qu'ensuite, vous lui donnez la clé des champs, les probabilités... Dans ce cas-là, il est difficile de prédire que, parce que l'individu en question a subi un traitement, il y a tant de probabilités qu'il se comporte de telle façon. Si, par contre, le traitement se poursuit au sein de la collectivité et que l'individu est soumis à une certaine surveillance, vous pouvez poursuivre le dossier que vous avez déjà constitué à son sujet pendant qu'il était en traitement.

Je vais vous donner des exemples. Chez nous, notre situation est semblable à celle de beaucoup de services correctionnels fédéraux, à savoir que nous ne voyons plus les individus une fois que nous les avons traités. Nos résultats à court terme sont tout à fait bons, mais à long terme, ils sont un peu moins encourageants.

Je travaille également dans une clinique communautaire où nous accueillons essentiellement des individus qui ont agressé sexuellement des enfants, individus qui, pour la plupart, souffrent d'un handicap mental. Ils vivent dans des foyers communautaires après avoir, pour la plupart, été traités dans des établissements spécialisés dans ce genre de troubles du comportement. Il existe un système de supervision dans ces foyers d'accueil, et nous avons eu d'excellents résultats à long terme en ce qui concerne le traitement de ces gens-là et leur insertion dans la collectivité. Toutefois, ces programmes ne sont pas tous les mêmes, ils varient en fonction des besoins.



[Texte]

**Dr. Marshall:** There is a vast difference between institutional treatment programs and community programs. That is why we keep plugging that if they get treatment in the institution—which is very valuable, mind you—it starts them on the right road and it locks them more than anything else into a different perspective on whether they need treatment and whether they will benefit from it.

A lot of these guys say they do not need treatment, they do not have a problem. But I think what they are really saying is I do not believe you can help me change this. I think that is a belief they have entrenched. Once you get them moving in the penitentiary, you have begun to convince them they can do something; they can change. I honestly do not think anybody really wants to be a child molester for the rest of his days, because it gets him into all kinds of flak and trouble.

So I think that begins the process. But you have to put them in the community; and we know from our community-based data, just as Vern says, the recidivism rates are markedly reduced in treated versus untreated, and they are relatively stable over long periods of time. You get effects for the institutional programs even when the fellow is just dumped on the street, but they are nowhere nearly as profound as they are when you have this link to the community-based thing. So that is a crucial thing.

• 1035

Now, all this might sound as if it is going to cost a lot of money. The fact of the matter is that it is profitable to the state to run treatment programs for these fellows. Just think for a minute that, as we showed, if we reduce the recidivism rate by nearly 30% in treated versus untreated fellows, that is 30 out of every 100 fellows we treat who will not reoffend over an 11-year period, which is pretty good. Out of 30 out of 100, if it costs \$120,000 a year to run this program, which is about what it does cost, even if we successfully treat only one fellow a year, we have pretty well saved that \$120,000. If we successfully treat 20 fellows or 30 fellows a year, we are making an enormous saving to the state in all kinds of ways, in the judicial process, the investigatory process and incarceration costs. So these are clearly profitable things to do.

**Mr. Lawrence:** When will we get professional trained staff available not only for treatment within the institutions, but for continued treatment outside and the monitoring too?

**Dr. Marshall:** We have offered to do it for the penitentiary, and they tell us they are not presently

[Traduction]

**M. Marshall:** Les programmes de traitements dispensés dans les établissements sont radicalement différents des programmes communautaires. C'est la raison pour laquelle nous insistons beaucoup sur le fait que, si ces gens-là sont d'abord traités en établissement, cela les met sur la bonne route, en quelque sorte, et leur offre une autre perspective.

Bon nombre de ces gens-là vous diront qu'ils n'ont pas besoin de traitement, car ils n'ont pas de problème. Mais en fait, ce qu'ils veulent dire, c'est qu'ils doutent de votre capacité de les aider à changer de comportement. C'est de cela qu'ils sont convaincus, dans leur for intérieur. Dès que vous avez réussi à les convaincre de suivre des programmes dans l'établissement pénitentiaire, vous avez réussi à les convaincre qu'ils peuvent faire quelque chose, qu'ils peuvent changer leur comportement. Je suis absolument convaincu que nul ne veut continuer à agresser sexuellement des enfants pendant le restant de ses jours, car il sait parfaitement que cela lui attire toutes sortes d'ennuis.

À mon avis, c'est là que tout commence. Par la suite, il faut procéder à la réinsertion de l'individu en question dans la communauté, et nous savons, comme vous l'a dit Vern, que les taux de récidive sont bien moins élevés chez ceux qui ont été traités que chez les autres, et qu'ils restent relativement stables pendant très longtemps. Les effets positifs des programmes institutionnels se font sentir même lorsque le type se retrouve sur le trottoir, mais c'est en établissant un lien entre l'individu en question et la communauté que ces programmes donnent lieu aux résultats les plus spectaculaires. Cela est fondamental.

Vous croyez peut-être que cela va coûter énormément d'argent. Or, l'État a tout intérêt à mettre en place des programmes de traitement à l'intention de ces types-là. Réfléchissez-y un instant. Nous avons dit que si nous réduisons le taux de récidive des infracteurs traités de près de 30 p. 100 par rapport aux infracteurs non traités, cela signifie que sur 100 personnes que nous traitons, 30 ne récidiveront pas pendant les 11 années qui suivent, ce qui est un résultat tout à fait encourageant. S'il en coûte 120,000\$ par an pour traiter ces 30 infracteurs sur 100, et c'est à peu près ce qu'il en coûte, même si nous n'en guérissons qu'un par an, nous avons pratiquement amorti ces 120,000\$. Si nous en guérissons 20 ou 30 par an, c'est une économie considérable que nous faisons faire à l'État en ce qui concerne notamment les procédures judiciaires, le coût des enquêtes et les frais d'incarcération. Tout cela est donc très rentable.

**M. Lawrence:** Quand aurons-nous suffisamment de spécialistes non seulement pour les programmes de traitement en établissement pénitentiaire, mais aussi pour les programmes de traitement et de surveillance qui devraient se poursuivre après la libération?

**M. Marshall:** Nous avons offert ce genre de services aux pénitenciers, mais ils nous ont répondu que cela ne les

[Text]

interested in this. I know the Clarke Institute of Psychiatry would be willing and interested to do this sort of thing. There is a number of people. As I said, we did this survey for the penitentiary service about four years ago in which we identified all kinds of locations around Ontario, and to the best of my knowledge, they have not utilized any of them. Yet there are all these facilities they could push these guys into as they are released.

**Mr. Lawrence:** Getting back to the mandate of this committee, which is focusing more and more on sentencing, you know the pressures we are under as politicians to do away with parole and to do away with probation: sock them away for a good length of time; throw away the key; and bang, they are right out on the street at the end of the warrant period. These are the pressures we are all under. I am not telling you anything you do not know.

But getting back to the actual form of the sentencing, because of the need for a follow-up after they get turned out and also perhaps an interim period where there is some conditioning of them prior to some sort of treatment out, should we be looking at the reverse, a strict sentence of some type in which they have to be incarcerated for that period of time? I know these generalities are dangerous to get into. Then you add the indeterminate probation or parole after release and leave it up to professionals within the system to come up with some mandatory supervision beyond the actual sentence.

**Dr. Marshall:** What do you do sentencing for? My only interest in sentencing is whether or not it can contribute to the cessation of these behaviours, because they injure innocent people.

**Mr. Lawrence:** Yes, but there are other interests in the public mind, as you can appreciate.

**Dr. Marshall:** I know that, punishment and all that. But my interest is whether or not we can utilize that sentencing effectively to do something to rehabilitate this fellow. I think if you tell him he is going to be in jail for say three years, at which time he will be released, then as Vern mentioned earlier, he has no incentive to do anything while he is in the institution, unless doing something in the institution is seen by the offender as leading to some reward to him, such as earlier release into the community. Even though they are released into the community still under structured conditions and under some kind of supervision, those guys will enter the program, and it is only by entering the program that they come to realize they have a problem and that we can do something about it.

So an important part of sentencing is not to have it fixed, but to have it so that the fellow can earn his way out by doing the kinds of things we want him to do. Then when he is on the street, of course, I think you are quite

[Translation]

intéressait pas pour l'instant. Je sais que l'Institut de psychiatrie Clarke serait tout à fait intéressé à faire ce genre de choses. Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, nous avons fait une étude pour le service pénitentiaire il y a quatre ans, dans laquelle nous énumérions toutes les installations existant en Ontario. Or, d'après ce qu'on m'a dit, le service pénitentiaire n'en a utilisé aucune, alors qu'elles pourraient très bien accueillir les détenus au moment de leur libération.

**M. Lawrence:** J'aimerais en revenir au mandat de notre Comité, qui porte essentiellement sur la détermination de la peine. Vous savez que bon nombre de groupes nous encouragent, nous, les politiciens, à remplacer la libération conditionnelle et la probation par une incarcération plus longue. Par contre, au terme de l'incarcération, le problème reste le même, puisque, d'après ce qu'on nous recommande, l'ex-détenu se retrouverait sur le trottoir, sans aucune surveillance. Voilà donc ce qu'on nous recommande, mais vous le savez aussi bien que moi.

Pour en revenir maintenant à la question de la détermination de la peine, pensez-vous qu'au lieu de prévoir une période de traitement ou d'adaptation avant la libération, on devrait plutôt envisager l'inverse, c'est-à-dire obliger le détenu à purger sa peine d'emprisonnement jusqu'à la fin? Je sais qu'il est difficile de répondre par oui ou par non à ce genre de généralités, et c'est pour cela qu'on parle de probation ou de libération conditionnelle indéterminée, après la libération, et qu'on confie à des spécialistes la responsabilité de surveiller le détenu une fois qu'il a purgé sa peine.

**M. Marshall:** À votre avis, à quoi sert la détermination de la peine? Pour moi, le seul intérêt qu'elle peut présenter est de contribuer, éventuellement, à la cessation de ces comportements répréhensibles, car ils nuisent à des victimes innocentes.

**M. Lawrence:** Peut-être, mais le public y voit d'autres avantages aussi, vous ne pouvez pas le nier.

**M. Marshall:** Bien sûr, la notion de châtiment, etc. Toutefois, mon objectif à moi, c'est d'essayer de faire de la détermination de la peine un mécanisme efficace pour la réhabilitation de l'infacteur. Si vous lui dites qu'il va être emprisonné pendant trois ans, après quoi il sera libéré, il ne sera nullement encouragé à faire quoi que ce soit pendant qu'il est incarcéré, à moins qu'il n'y voie un avantage quelconque, par exemple une libération anticipée dans la collectivité. Même si cette libération dans la collectivité se fait dans des conditions bien définies et sous surveillance, ces ex-détenus vont participer au programme de traitement, et ce n'est qu'ainsi qu'ils se rendront compte qu'ils ont un problème et que nous pouvons les aider à le régler.

Par conséquent, il ne faut pas que le processus de détermination de la peine soit fixe, mais plutôt que l'infacteur soit encouragé à faire les choses que nous voulons qu'il fasse. Bien sûr, lorsqu'il se retrouve sur le

[Texte]

correct that there ought to be some definite requirement that we can keep him... Part of the problem with some of these fellows is we keep them until the last minute, and then they are out on the street and we have no say in what goes on in their lives. That is a terrible way to deal with these chaps, really.

• 1040

**Mr. Jepson:** You mention part of your study is behaviour within the prison system. I believe you mentioned the matter of homosexuality. I am just wondering to what extent you are concerned about the homosexual problem within the prison system, particularly bearing in mind the influence or effect this can have on younger inmates coming into the system—being affected in a very negative way. As we go around, we hear some stories and some concerns. How big a problem is it within the prison system? Of course, now we have the matter of AIDS as a very public concern. Could you just kind of give me an overview?

**Dr. Marshall:** Prison is an artificial place to be. If you take a group of men of any size and stick them in a location where they interact with no one else but men over a long period of time—whether you stick them up north in the Arctic in some army base, or put them in a prison, or whatever—they are bound to engage in sex with one another. Not all of them, of course, but a reasonable proportion of them are bound to.

**Mr. Jepson:** What proportion would you suggest?

**Dr. Marshall:** I do not know. I know a lot of my patients in the prison have engaged in homosexual behaviour, but it has had no implications for their post-release behaviour. Others have gone in and acquired an appetite for it, and have persisted in homosexual or bisexual behaviour on release. It is an artificial situation about which we can do nothing. I do not know what institutions tell anybody else, but I know they learn on the inside that if they very vigorously pursue preventing homosexual behaviour in prisons, they have more trouble than it is worth. They have all kinds of security and other problems resulting from that. Whether or not institutions would tell the public, they know it is a tragic error to adopt a policy of fiercely...

**Mr. Jepson:** So in fact they really condone it or accept it? There is sort of an unwritten acceptance and condoning within the system. Is that what you are saying?

**Dr. Marshall:** I believe that is true, yes.

**Mr. Nunziata:** Have any studies been done in terms of the degree of homosexuality in penitentiaries? How many go in as heterosexuals? How many become homosexuals?

**Dr. Marshall:** I do not know, honestly, any good research studies or studies I would count as really satisfactory on that. But it has certainly been my

[Traduction]

trottoir, il faut, comme vous l'avez dit... Le problème vient en partie du fait que certains de ces détenus sont incarcérés jusqu'à la dernière minute, et à partir du moment où ils se retrouvent sur le trottoir, nous n'avons aucun moyen de pression sur eux. Ce n'est vraiment pas un service qu'on leur rend.

**M. Jepson:** Vous avez dit que votre étude porte notamment sur le comportement des détenus. Vous avez également parlé de l'homosexualité. Est-ce vraiment un problème dans les pénitenciers, surtout pour les jeunes détenus qui risquent d'être les plus touchés? Nous avons entendu toutes sortes de choses à ce sujet, au cours de nos déplacements. Est-ce vraiment un gros problème dans les pénitenciers, d'autant plus qu'il y a maintenant le SIDA?

**M. Marshall:** La prison est un lieu artificiel. Prenez un groupe d'hommes, peu importe leur nombre, et placez-les dans un endroit de façon à ce qu'ils n'aient de relations qu'avec des hommes pendant une période assez longue... qu'ils se retrouvent dans l'Arctique, dans une caserne de l'armée ou dans une prison, ces hommes vont finir par avoir des relations sexuelles entre eux, peut-être pas tous, mais une bonne partie d'entre eux.

**M. Jepson:** Dans quelle proportion, à votre avis?

**M. Marshall:** Je n'en sais rien. Je sais que bon nombre de mes patients ont eu des relations homosexuelles en prison, mais ils sont redevenus hétérosexuels après leur libération. D'autres, par contre, y ont pris goût et sont restés homosexuels ou bisexuels après leur libération. C'est donc une situation tout à fait artificielle sur laquelle nous n'avons aucun contrôle. J'ignore ce que les responsables des pénitenciers disent à des gens de l'extérieur, mais je sais qu'ils se rendent compte très vite, à l'intérieur même du pénitencier, que s'ils interdisent catégoriquement l'homosexualité en prison, cela leur causera beaucoup plus d'ennuis que ça n'en vaut la peine. Je sais que cela leur pose toutes sortes de problèmes, notamment au niveau de la sécurité, mais quoi qu'ils disent au public, ces responsables savent pertinemment que ce serait une grave erreur d'interdire catégoriquement...

**M. Jepson:** Donc, en fait, ils tolèrent l'homosexualité? Il y a une sorte d'acceptation tacite, si je comprends bien.

**M. Marshall:** C'est ce que je pense.

**M. Nunziata:** A-t-on fait des études sur le taux d'homosexuels parmi les détenus? Combien sont hétérosexuels au moment de leur incarcération et deviennent par la suite homosexuels?

**M. Marshall:** Franchement, je n'en sais rien, et je ne crois pas qu'on puisse trouver de réponse vraiment satisfaisante dans les études qui ont pu être faites là-dessus.



## [Text]

impression that the number of men who come in as heterosexual and exit having changed their orientation to homosexual or even bisexual is fairly small. I think a lot of them engage in homosexual behaviour in there, and it does not have any implications for their post-release.

**Mr. Jepson:** In other words, you agree with the conclusion that you are better to let that thing go rather than incur the risk of violence and security problems within it? What is your opinion?

**Dr. Marshall:** Well, outside the walls of the prison it is not against the law to engage in homosexual behaviour, as long as you do it in the confines of a private place with a consenting adult. Usually speaking, that is what happens in the penitentiary. I mean, they are not going to do these things out in the open. They try to do it in private settings. My disposition is a matter of indifference to other people's sexual proclivities, as long as they do not interfere with the rights of others, and so on. It is of no concern to me if other people want to engage in homosexual behaviour, to be quite honest with you.

**Mr. Jepson:** We are talking about within the prison system.

**Dr. Marshall:** With respect to the institution. That is the law on the outside; I do not understand why it is a different law in there.

**Dr. Quinsey:** You are not talking about homosexual rape, which is something quite different.

**Dr. Marshall:** Oh, quite right.

**Mr. Jepson:** You do not have a concern regarding AIDS?

**Dr. Marshall:** Oh, of course. I would counsel anybody who engaged in homosexual behaviour with other men that it is a very risky business. I do that all the time in my clinical setting.

• 1045

**Mr. Jepson:** So in essence you are saying you do not see it as a problem. You acknowledge that it is quite prevalent, that many of your people who come in are not that way disposed when they come in but a lot of them are when they leave.

**The Chairman:** No, I do not think he said that.

**Mr. Jepson:** I am just asking. It is just clarification, Mr. Chairman.

**Dr. Marshall:** Most of the men who engage in homosexual behaviour in prisons do not do so once they are released. So on those grounds it does not seem to me to be a great concern.

I would, of course, counsel anybody... I would counsel heterosexuals who engage in high rates of sexual behaviour that they might be at risk for not only AIDS but all manner of other things. Those risks are there. Although they are strongly related to homosexual

## [Translation]

Personnellement, je pense que le nombre d'hommes qui sont hétérosexuels au moment de leur incarcération et qui sont devenus homosexuels, ou même bisexuels, est relativement faible. À mon avis, bon nombre d'entre eux ont des relations homosexuelles pendant leur emprisonnement, mais ils reprennent un comportement hétérosexuel après leur libération.

**M. Jepson:** En d'autres termes, vous pensez qu'il vaut mieux tolérer l'homosexualité dans les prisons plutôt que de courir le risque d'avoir des actes de violence et des problèmes de sécurité? C'est ce que vous pensez?

**M. Marshall:** En dehors de la prison, il n'est pas interdit par la loi d'avoir des relations homosexuelles, du moment que vous le faites en privé avec un adulte consentant. Or, de façon générale, c'est ainsi que cela se passe dans le pénitencier. Je veux dire par là que ceux qui ont des relations homosexuelles ne le font pas devant les autres. Ils essaient de le faire discrètement. À mon avis, on ne devrait pas s'occuper des orientations sexuelles d'autrui tant que ces orientations ne nuisent pas à la liberté des autres. Je vous dirais franchement que peu m'importe que d'autres personnes aient des relations homosexuelles.

**M. Jepson:** Nous parlons des détenus qui sont incarcérés.

**M. Marshall:** Puisque l'homosexualité n'est pas illégale à l'extérieur du pénitencier, je ne vois pas pourquoi elle le serait à l'intérieur.

**M. Quinsey:** Vous ne parlez pas du viol homosexuel, car c'est tout à fait différent.

**M. Marshall:** Bien sûr.

**M. Jepson:** Et le SIDA ne vous préoccupe pas?

**M. Marshall:** Si, bien sûr. Je préviens tous ceux qui ont des relations homosexuelles avec d'autres hommes des risques très grands qu'ils courent. C'est ce que je fais toujours dans ma clinique.

**M. Jepson:** Donc, en substance, vous ne pensez pas que ce soit un problème. Vous reconnaissez que ce comportement est très fréquent et qu'à leur arrivée, bon nombre de détenus ne sont pas homosexuels, mais le deviennent par la suite.

**Le président:** Ce n'est pas ce qu'il a dit.

**M. Jepson:** Je pose une question. Je voulais simplement avoir une précision.

**M. Marshall:** La plupart des détenus qui ont des relations homosexuelles en prison n'en ont plus après leur libération. C'est pour cela que je ne pense pas que ce soit un grave problème.

Par contre, je préviens tous les hétérosexuels qui ont de nombreuses relations sexuelles qu'ils courent le risque d'attraper non seulement le SIDA, mais toutes sortes de choses. Ces risques sont réels. Même s'ils sont beaucoup plus élevés chez les homosexuels, il n'en reste pas moins

[Texte]

behaviour, which increases the risk, that is independent of the consequences to the individual psyche, if you like.

**Mr. Jepson:** Am I getting a sense that the authorities are better off looking the other way in this situation, and not trying to make sure this activity does not go on?

**Dr. Quinsey:** In our institution it is interesting that they have tried to eliminate this behaviour entirely, and I think they have been to a large degree successful. That is because Oak Ridge is such a compressed physical environment that it is very difficult for people to do things others do not know about.

But it is recurrent anyway, in the sense that if you spend your time trying to stop it, you have to be prepared to invest a fair bit of time, because people will always be trying. You have to wonder whether in some circumstances it is worth it at all. As Bill says, why would you be concerned about that, other than, for example, the issue of disease?

**Mr. Nunziata:** How do you define deviant sexual behaviour?

**Dr. Marshall:** I personally limit the term "deviant". If you want to use it at all, it exactly matches what I mean by "sexual offending". In other words, I would restrict the term to "deviant sexual". That term is a pejorative term, really. So I reserve it in my own use of it for behaviours that involve either a non-consenting partner or a partner who is not able to give consent—a child, for instance. That is just my use of the word.

**Mr. Nunziata:** As long as someone consents, then the sexual behaviour is not deviant?

**Dr. Quinsey:** If the person can give consent. For example, a child is not in a position to give consent to sexual behaviour with an adult.

**Mr. Nunziata:** A 14- or 15-year-old can give consent. Are you saying consent as defined by law?

**Dr. Marshall:** Yes, usually speaking, my views on the matter roughly correspond to the law, I suppose.

**Mr. Nunziata:** Let me try it from a different perspective. What is normal sexual behaviour?

**Dr. Marshall:** These terms, in fairness to us, are vague terms that—

**Mr. Nunziata:** But you are experts in the field and you claim to know how to treat offenders. It seems to me it is awfully subjective if you are saying we have to treat people who are deviant because the law says they are deviant in sexual behaviour. Some might consider homosexuality to be deviant sexual behaviour. If for example it is against the law to be a homosexual, then I

[Traduction]

que les conséquences sont les mêmes sur la psyché de chacun.

**M. Jepson:** Dois-je comprendre que les responsables des pénitenciers ne devraient pas tenir compte de ce problème et, en tout cas, ne devraient pas essayer d'interdire ce genre de comportement?

**M. Quinsey:** Dans notre établissement, ils ont essayé d'interdire complètement ce genre de comportement, et ils y ont pas mal réussi. C'est sans doute parce qu'à Oak Ridge, les détenus sont tellement les uns sur les autres qu'il leur est très difficile de faire quoi que ce soit à l'insu des autres.

Mais cela revient toujours, car si vous passez votre temps à essayer d'interdire ce genre de comportement, vous devez être prêt à y consacrer pas mal de temps, car les gens vont toujours essayer d'enfreindre la règle. À ce moment-là, il faut vous demander si, dans les circonstances, ça en vaut vraiment la peine. Comme l'a dit Bill, pourquoi vous en inquiéter, si ce n'est l'aspect de la maladie?

**M. Nunziata:** Comment définissez-vous un comportement sexuel déviant?

**M. Marshall:** Personnellement, je n'aime pas beaucoup employer le terme «déviant». Si vous voulez vraiment le faire, cela signifie exactement ce que j'entends, moi, par «infraction sexuelle». En d'autres termes, je préfère me contenter de l'expression «déviance sexuelle». Certes, elle est péjorative, mais je ne l'emploie que lorsque la relation en question impliquait un partenaire non consentant ou un partenaire qui n'est pas capable de donner son consentement, un enfant en l'occurrence. Voilà ce que j'entends par cette expression.

**M. Nunziata:** Donc, du moment que le partenaire est consentant, le comportement sexuel n'est pas déviant?

**M. Quinsey:** À condition que la personne puisse donner son consentement. Par exemple, un enfant n'est pas en mesure de donner son consentement à une relation sexuelle avec un adulte.

**M. Nunziata:** Pourtant, un enfant de 14 ou 15 ans peut le faire. Voulez-vous parler du consentement tel que défini par la loi?

**M. Marshall:** Oui, de façon générale, mes opinions à ce sujet correspondent à peu près aux dispositions de la loi.

**M. Nunziata:** Permettez-moi d'aborder la question sous un autre angle. Qu'entendez-vous par comportement sexuel normal?

**M. Marshall:** Vous admettez que ces termes sont plutôt vagues. . .

**M. Nunziata:** Mais vous êtes expert en la matière et vous prétendez savoir comment traiter les délinquants. À mon avis, il serait terriblement subjectif d'affirmer qu'il faut traiter les gens qui sont déviants parce que la loi qualifie de déviant leur comportement sexuel. Certains pourraient considérer que l'homosexualité est un comportement sexuel déviant. Ainsi, si l'homosexualité

[Text]

guess your job would be to correct these people and you would have to treat them.

What causes deviant sexual behaviour?

**Dr. Marshall:** If I could answer that last question I would not be sitting here, I would be collecting a Nobel Prize. So I will not even attempt to answer the last question, to be quite honest with you. I will happily send you a paper on a couple of theories we have generated on that, but they are really speculative accounts. So let me just back off to some of your earlier issues.

It happens in this case—I must tell you, however, not in all cases—that the criminal law on sexual behaviour approximately matches my sentiments about these things. I have seen enough of the victims of rapists of adult women to know that is a dreadful behaviour and it is seriously injurious to innocent people, who make no choice in participating. I have seen the same with children, and I do not have any doubt about that—it is injurious and dangerous behaviour. I find those behaviours reprehensible on account of the injury they cost to quite innocent people who have no choice and no say in the matter.

• 1050

If a man wants to have sex with another man, even if the law did reverse itself and say that was wrong, I would not treat it.

**Mr. Jepson:** You can say that in light of the fact that 90% of AIDS cases in North America are in the male homosexual community? You feel that is. . . ?

**Dr. Marshall:** Supposing herpes is pretty rampant in the heterosexual population. Are you going to make heterosexual behaviours against the law on account that? I should not be saying this. I did not really want to get into that kind of debate, to be quite honest with you.

The law is as it is, and I am not unhappy at all about treating those people designated by the law as deviant. If the law said something else and changed their mind about homosexuality or something else, I am perfectly at liberty to make the choice not to treat those people, and I would.

**Mr. Nunziata:** Are you telling me that your job is. . . ? You are not like a doctor where you fix a broken arm something; you have to take what the law says as deviant and then change someone's orientation.

**Dr. Marshall:** I do not have to do any of this. I do not get paid a red cent and never have for any of the work I have done in the last 18 years with sex offenders, including having treated 757 of them. I do it because I believe that the things that those people do are injurious to innocent people, and I want that to stop.

[Translation]

était illégale, votre rôle consisterait, je suppose, à soigner ces gens-là.

Quelle est la cause d'un comportement sexuel déviant?

**M. Marshall:** Si je pouvais répondre à votre dernière question, je ne serais pas ici, car je serais en train de recevoir le prix Nobel. Pour être franc avec vous, je ne vais donc même pas essayer d'y répondre. Je vous enverrai par contre volontiers un document sur la question, où il sera question des théories qui ont été élaborées à ce sujet, mais leurs hypothèses sont toutefois très spéculatives. Permettez-moi donc de revenir sur certaines des remarques que vous avez faites au début.

Il se trouve—et bien sûr, ce n'est pas toujours le cas—que le droit pénal en matière de comportement sexuel correspond à peu près à mes propres sentiments sur la question. J'ai vu assez de femmes adultes qui avaient été victimes de viol, dans leur enfance, pour savoir que ce comportement absolument répréhensible peut avoir des conséquences extrêmement graves sur des innocents qui n'avaient pas pu donner leur consentement. J'ai vu la même chose avec les enfants, et je n'ai aucun doute à ce sujet—c'est un comportement préjudiciable et dangereux. Il est répréhensible en raison des conséquences qu'en subissent des victimes innocentes.

Si un homme voulait avoir des relations sexuelles avec un autre homme, je ne le traiterais pas, même si la loi disait maintenant que c'est mal.

**M. Jepson:** Pouvez-vous dire cela étant donné que 90 p. 100 des cas de SIDA en Amérique du Nord frappent le milieu des hommes homosexuels? Pensez-vous que ce soit. . .

**M. Marshall:** Supposez que l'herpès soit extrêmement répandu parmi les hétérosexuels. En rendrez-vous illégale l'hétérosexualité? Je ne devrais pas parler de cela. Je ne voulais vraiment pas m'engager dans ce genre de débat, très franchement.

La loi est ce qu'elle est, et je ne suis pas du tout mécontent de traiter ce qu'elle désigne comme étant des déviants. Si la loi stipulait autre chose et ne présentait plus le même point de vue sur l'homosexualité ou sur quelque chose d'autre, je serais tout à fait libre de choisir de ne pas traiter ces gens; et c'est ce que je ferais.

**M. Nunziata:** Êtes-vous en train de me dire que votre travail est. . . Vous n'êtes pas comme un médecin qui soigne un bras cassé, par exemple. Vous devez prendre ce que la loi définit comme une déviance chez quelqu'un, pour en modifier ensuite l'orientation.

**M. Marshall:** Nullement. Je ne touche pas un sou et je n'ai jamais été rétribué pour le travail que je fais depuis 18 ans avec des délinquants sexuels, et j'en ai traité 757. Je fais cela parce que je crois que les choses que font ces gens causent des préjudices à des innocents, et je veux que cela cesse.



[Texte]

**Mr. Nunziata:** I am trying to understand the whole concept of deviant behaviour.

**Dr. Quinsey:** I have an idea that might help you. I will approach it in layers. The first is you do not necessarily need to know about the etiology of a disorder to treat it. If I have a headache, I take an aspirin. It does not matter where my headache came from, it goes away. That is a kind of intervention that does not depend upon any knowledge of etiology whatever.

With respect to the relationship between the law and these behaviours and whether we treat it or not, you might treat people for anxiety problems. It is not illegal to have anxiety problems, but you treat it anyway. There is no one-to-one relationship between the presenting complaint or why you are going to see somebody and the law.

What we have, and I think also in the correction system, is a situation where you have people whose behaviour gets them into trouble. It gets them into trouble with the law. They very often like what they are doing in a sense that if they are molesting children they really like that kind of thing. They find it exciting. On the other hand, they do not like getting caught and they do not like getting in trouble. Some of them also worry about the effects on the victim—some of them do not; it depends.

Those people can refuse any kind of involvement in treatment. Do you see what I mean? The law does not mandate that they have to agree to enter a treatment program. That is why I was saying earlier you have to provide incentives. What we do in treatment is first of all discuss with them whether or not there are advantages to them, and perhaps to other people, if they are going to participate in treatment and perhaps change. There is no close coupling.

**Mr. Nunziata:** In effect, your goal is to change orientation.

**Dr. Quinsey:** Yes.

**Mr. Nunziata:** One's sexual orientation.

**Dr. Quinsey:** I think sexual orientation is a little strong, but yes.

**Mr. Nunziata:** Not orientation, homosexual preferences.

**Dr. Quinsey:** Yes.

**The Chairman:** Proclivity.

**Dr. Quinsey:** Proclivity. Sure, sure.

**Mr. Nunziata:** Are you saying it is possible to do that?

**Dr. Quinsey:** Yes.

**Mr. Nunziata:** All right. Is it possible if someone were a homosexual and if that person wanted to be treated to become a heterosexual. . . ?

**Dr. Quinsey:** They are equivocal. The best predictor of treatment in that case. . . People used to do a lot of treatment of this kind; I never did, but other people did

[Traduction]

**M. Nunziata:** J'essaie de comprendre toute la notion de comportement déviant.

**M. Quinsey:** Voici qui pourrait vous aider, et j'aborderai cela point par point. Tout d'abord, vous n'avez pas nécessairement besoin de connaître l'étiologie d'un trouble pour le traiter. Si j'ai mal à la tête, et peu importe pourquoi, je prends de l'aspirine et j'en suis débarrassé. Cette sorte d'intervention n'exige aucune connaissance de l'étiologie.

Quant au rapport entre la loi et ces comportements, et s'il y a lieu de les traiter ou non, vous pouvez traiter des gens qui souffrent de problèmes d'anxiété. Il n'est pas illégal d'en souffrir, mais vous les traitez quand même. Il n'existe pas de relation directe entre le patient, la raison pour laquelle il va consulter quelqu'un et la loi.

Dans ce cas-ci, et c'est vrai aussi du système correctionnel, des gens ont un comportement tel qu'il les entraîne dans des difficultés par rapport à la loi. Très souvent, ils aiment ce qu'ils font, comme par exemple attenter à la pudeur des enfants. Ils trouvent cela excitant. Par ailleurs, ils n'aiment pas se faire prendre, et ils n'aiment pas non plus s'attirer des ennuis. De plus, certains d'entre eux se préoccupent des conséquences de leur comportement pour la victime: pas tous, cela dépend.

Ces gens peuvent refuser de participer à quelque traitement que ce soit. Voyez-vous où je veux en venir? La loi n'exige pas qu'ils acceptent de se faire traiter. C'est ce que je disais précédemment en parlant des encouragements à leur donner. Lorsque nous les traitons, nous commençons tout d'abord par discuter avec eux des avantages possibles du programme pour eux, et peut-être pour d'autres, et des changements éventuels qu'il pourrait leur procurer. Il n'existe pas de lien étroit entre les deux.

**M. Nunziata:** En fait, votre objectif est de modifier l'orientation.

**M. Quinsey:** Oui.

**M. Nunziata:** L'orientation sexuelle.

**M. Quinsey:** C'est peut-être un peu fort comme concept, mais oui.

**M. Nunziata:** Je parlerai de préférence plutôt que d'orientation homosexuelle.

**M. Quinsey:** Oui.

**Le président:** De tendance.

**M. Quinsey:** En effet, c'est tout à fait cela.

**M. Nunziata:** Êtes-vous en train de dire qu'il est possible d'arriver à ce résultat?

**M. Quinsey:** Oui.

**M. Nunziata:** Très bien. Est-il possible qu'un homosexuel qui veuille être traité devienne hétérosexuel. . . ?

**M. Quinsey:** Ils ne sont pas tout à fait sûrs. La meilleure façon de prévoir l'issue du traitement dans ce cas. . . On avait l'habitude de traiter beaucoup ce genre de

*[Text]*

years ago. The best predictor of success of that kind of treatment was whether the person had any interest, any historical interest, in women. With people who had never expressed any such interest, never had any such interest, their probability of success was very, very low.

**Dr. Marshall:** However, the problem there is that the last treatment program that was reported for changing homosexual to heterosexual orientation was done nearly 20 years ago.

**Dr. Quinsey:** That is right.

**Dr. Marshall:** Twenty years ago, when we first started treating child molesters and rapists, we had a very naive conceptualization, partly derived from that work with homosexuals, on how to treat these fellows. We were fairly unsuccessful in those days. We are much much more successful nowadays, because the program has evolved into a very comprehensive program that deals with all facets of the person's life. If we were to apply that to homosexuals nowadays maybe it would produce effective change. But I do not know.

• 1055

**Mr. Nunziata:** What I would like to know is what causes homosexuality.

**Dr. Marshall:** So would I.

**Mr. Nunziata:** How close are the experts to...?

**Dr. Marshall:** It is not an area I could pretend to be thoroughly expert in.

**Dr. Quinsey:** I could talk to you about it, but I think it would take the committee off on the wrong tack.

**The Chairman:** Yes, I think that is right.

**Dr. Marshall:** I can tell you anyway that the factors that produce homosexual behaviour in an adult male are very, very different from the factors that produce child molesting or rape in an adult male. They are quite different. I do not have any doubt about that at all. They are absolutely entirely different.

**Mr. Nicholson:** Getting back to this treatment program within Kingston penitentiary, one of the things that has bothered me a little bit about your comments was that you said something to the effect that they were continuously trying to justify themselves—a program that had been in place since 1973, I think you said. I think you used the term “a gun to their heads”, and all this sort of thing. That bothers me. I do not know whether we put the welding program at Kingston or at Collins Bay under that kind of scrutiny. Is the welding program continuously having to justify itself to show...?

You are shaking your head, and I figured you would. I cannot understand why a program that would treat sexual offenders would be under that kind of scrutiny, why it would have to justify itself. Why would it not be so completely obvious to everyone that this is exactly what must be done, that there really is no other alternative? I

*[Translation]*

chose, pas moi, mais d'autres, il y a des années. La meilleure façon de prédire le succès de ce genre de traitement était de savoir si la personne s'était déjà intéressée aux femmes. Les chances de succès étaient extrêmement limitées pour ceux qui se sont toujours désintéressés d'elles.

**M. Marshall:** Oui, mais le dernier programme de traitement censé modifier l'orientation homosexuelle en tendance hétérosexuelle remonte à il y a près de 20 ans.

**M. Quinsey:** C'est exact.

**M. Marshall:** Il y a 20 ans, lorsque nous avons commencé à traiter des agresseurs d'enfants, nous avions une idée très naïve, née en partie de ce travail avec des homosexuels, sur la façon de traiter ces gens. Notre taux de succès était très peu élevé à cette époque. Nous avons beaucoup progressé de nos jours, car le programme porte maintenant sur tous les aspects de la vie de la personne. Si nous devons appliquer cela aujourd'hui aux homosexuels, peut-être qu'on en obtiendrait de bons changements. Mais je l'ignore.

**M. Nunziata:** J'aimerais connaître la cause de l'homosexualité.

**M. Marshall:** Moi aussi.

**M. Nunziata:** Les spécialistes sont-ils près de...?

**M. Marshall:** Je ne prétendrai pas être spécialiste dans ce domaine.

**M. Quinsey:** Je pourrais vous en parler, mais je crois que cela nous écarterait du champ d'activité du Comité.

**Le président:** Oui, c'est vrai.

**M. Marshall:** Je peux quand même vous dire que les facteurs qui produisent un comportement homosexuel chez un adulte mâle sont extrêmement différents de ceux qui l'amènent à agresser ou à violer un enfant. C'est indéniable, ces facteurs sont absolument différents.

**M. Nicholson:** Pour revenir à ce programme de traitement du pénitencier de Kingston, une des choses qui m'a un peu gêné dans vos commentaires est ce que vous avez dit, qu'ils essayaient toujours de se justifier... Je crois que vous avez dit que le programme s'applique depuis 1973. Je crois que vous avez dit que c'était comme un fusil braqué sur leur tête... Cela me préoccupe. J'ignore si nous avons vérifié le programme de soudure à Kingston ou à Collins Bay. Doit-il constamment prouver...?

Vous hochez la tête, et je pensais que vous le feriez. Je ne comprends pas pourquoi il faudrait suivre d'aussi près un programme de traitement des délinquants sexuels, ni pourquoi il devrait faire ses preuves. Pourquoi ne serait-il pas tout à fait évident à quiconque que c'est exactement ce qu'il faut faire, qu'il n'y a vraiment pas d'autre solution?

[Texte]

just wonder if you could give me a little bit of insight into that, or comments.

**Dr. Marshall:** I wish I could. To be quite honest with you, it is a total puzzle to me why it is always in this kind of fragile state. That is how the people running the program construe it. They feel it could be closed at any time. That is how they feel.

I believe their feelings are perfectly justified, although probably if you asked the administrative staff they would say that it is not true, that it is there; it has been there since 1973 so it is going to be there forever.

**Mr. Nicholson:** Is it at the levels of Correctional Services Canada?

**Dr. Marshall:** It is not the message I convey to them, however, day to day.

**Mr. Nicholson:** Where is this uneasiness coming from? Is it from the people who run Correctional Services Canada? Is it from the warden?

**Dr. Marshall:** I think it is closer to the institution itself. That is where I get the feelings anyway.

**Mr. Nicholson:** Is there some alternative? Are the critics suggesting that what these people really need is just more intensive work in carpentry or welding? What are they saying? Are they saying that we should just have them locked in their cells?

**Dr. Marshall:** I think there are a lot of conflicting issues. There is a sort of general issue whether rehabilitation of any inmates in any penitentiary is worth the effort and the cost and the energy.

**Mr. Nicholson:** I see.

**Dr. Marshall:** Now that is a prevailing debate. These people are on the side of yes, rehabilitation does work, but it only works, as Vern said, if you select a particular restricted population and invest time and energy into understanding them and implementing the program. The people who believe rehabilitation works are a smaller group, as opposed to the larger group who reckon it does not, and it is not really viable at all to keep any kind of rehabilitation program going. Part of it is that.

Part of it I think is the security issue, and for some reason or other the sex offender program within the institution is construed by security staff as more of a security threat and problem and difficulty than the rest of it. I think that partly stems from the sentiment of the guards themselves day to day and face to face about sex offenders. I quite understand their sentiments, but this is not going to help us as a society.

Partly it is that, and partly then it is things like these fellows being released and then doing something terrible

[Traduction]

Pourriez-vous nous renseigner un peu à ce sujet, ou nous présenter vos commentaires?

**M. Marshall:** Je voudrais bien pouvoir le faire. Pour être tout à fait honnête envers vous, je ne comprends pas du tout pourquoi les choses sont toujours aussi instables à cet égard. C'est l'impression qu'en ont les gens qui s'occupent du programme. Ils pensent qu'on pourrait y mettre un terme n'importe quand.

J'estime que leurs sentiments sont tout à fait justifiés, bien que si vous posiez la question au personnel administratif, il vous dirait que ce n'est pas vrai, que le programme est bien en place, qu'il l'est depuis 1973 et qu'il sera maintenu à tout jamais.

**M. Nicholson:** Est-ce au niveau des Services correctionnels du Canada?

**M. Marshall:** Mais ce n'est pas le message que je leur transmets quotidiennement.

**M. Nicholson:** D'où vient ce malaise? Des administrateurs des Services correctionnels du Canada? Du directeur?

**M. Marshall:** Plutôt de l'établissement comme tel. C'est là que ces sentiments me sont communiqués.

**M. Nicholson:** Y a-t-il une solution? Ceux qui sont contre estiment-ils que ce dont ces gens ont vraiment besoin, c'est seulement un travail plus intensif en menuiserie ou en soudure? Que disent-ils? Voudraient-ils qu'on laisse ces gens enfermés dans leur cellule?

**M. Marshall:** Je pense qu'il existe toutes sortes de questions conflictuelles. De façon générale, on se demande si la réadaptation des détenus dans un pénitencier, quel qu'il soit, mérite l'effort, le coût et l'énergie qu'on y consacre.

**M. Nicholson:** Je vois.

**M. Marshall:** C'est le débat actuel. Ceux qui sont pour la réadaptation disent qu'elle fonctionne, mais qu'elle ne donne de résultat, comme dit Vern, que si vous choisissez un groupe restreint auquel vous consacrez du temps et de l'énergie afin de comprendre chacun et d'appliquer le programme. Ceux qui croient que la réadaptation donne des résultats sont un groupe plus restreint, par opposition à l'autre, plus large, qui n'y croit pas et qui estime qu'il ne vaut pas du tout la peine de maintenir de tels programmes. Voilà pour cet aspect.

Il y a aussi la question de la sécurité, et pour certaines raisons, le programme concernant les délinquants sexuels dans l'établissement est interprété par le personnel de la sécurité comme présentant une plus grande menace et de plus grandes difficultés que les autres. C'est en partie en raison des sentiments qu'ont les gardes eux-mêmes chaque jour envers les délinquants sexuels. Je comprends tout à fait leurs sentiments, mais ils ne vont pas aider la société.

Il y a d'une part cet aspect, et par ailleurs le fait que lorsque des détenus sont relâchés et qu'ils font quelque



*[Text]*

that reflects badly on the institution somehow or other. There are all manner of issues, I think, that are getting this message across to them.

**Mr. Nicholson:** Dr. Quinsey, I think you gave us some statistics saying that depending on the type of crime the individual has committed, the predictability of that person committing that type of crime or a similar one—and you had different factors—is usually twice as likely, four times as likely. Is it possible to say that among individuals who have committed certain types of crimes or enough of a certain type of crime there really is no chance that they can be rehabilitated or can safely be released back into the public? Are there certain types and groups that you can identify?

• 1100

**Dr. Quinsey:** One word you never use in this business is “never”, and the other is “always”. The way I like to conceptualize it is that there is some probability that somebody is going to commit some given act. Then what you have to do is to assign a kind of a weight as to the severity of the type of act the person might commit.

So, for example, if somebody has committed a series of sexual murders, even if it was with low frequency, then the possibility that someone would commit another such offence upon release would give you so much pause—because of its seriousness, not so much because of its probability—that you would be very conservative.

On the other end is someone, for example, who exposes himself. They typically have very high probabilities, high densities of offending; that is, committing very many offences. The probability of them reoffending, particularly without treatment, is very high; but the magnitude of the offence is trivial, in a way—something like littering and that kind of thing, although it is frightening to people. But it is not in the same league as say murder and that sort of stuff.

So there is a trade-off between the probability and the severity. That is what is important in making predictions.

There are people about whom we do not have enough information to make any kinds of statements about their treatability or about the likelihood that they will succeed with treatment. The people I am thinking of particularly are a very rare group of individuals, sexual sadists who cause. . . They are not sexual sadists in the sense that they enjoy bondage and that sort of thing, mutually consenting sexual activities. These are people who will fantasize about killing people for sexual purposes and then go out and do it. There are very few of these people around, thank heaven, and I do not think we know enough about them really to say anything sensible. Certainly my own feeling is that it could be that they are very much like other sex offenders and treatable, but I just do not know. I do not know enough about them.

*[Translation]*

chose de terrible, l'établissement s'en trouve bien critiqué. Aucun ne se trouve à l'abri, pour toutes sortes de raisons.

**M. Nicholson:** Docteur Quinsey, vous nous avez donné quelques statistiques selon lesquelles, compte tenu du type de délit qu'a commis l'individu, il est possible de prévoir qu'il récidivera avec ce type de crime ou un crime semblable—et vous aviez différents facteurs—en général deux fois, sinon quatre. Est-il possible de dire que parmi des individus qui ont commis certains types de délit ou un nombre suffisant de ces derniers, il n'est pas vraiment possible de les réadapter ou de les libérer sans danger pour le public? Pouvez-vous déterminer certains types et certains groupes?

**M. Quinsey:** Dans ce travail, vous n'utilisez ni “jamais” ni “toujours”. Je préfère dire qu'il est probable que quelqu'un commette un acte donné. Ensuite, vous devez établir une sorte de gradation quant à la sévérité du type d'acte que l'individu pourrait commettre.

Ainsi, par exemple, si quelqu'un a commis une série de meurtres sexuels, de façon peu rapprochée, la possibilité qu'il récidive après sa libération vous ferait tellement hésiter—en raison de la gravité plutôt que de la probabilité du crime—que vous seriez très peu libéral.

Par opposition à cela, il y a, par exemple, le cas de l'exhibitionnisme. C'est un délit dont la probabilité est très élevée et qui est commis de très nombreuses fois. Sans traitement, la probabilité de récidive est très élevée. Mais c'est un délit mineur, c'est un peu comme répandre des détritus, encore que certains puissent en être effrayés. Mais cela n'a rien à voir avec le meurtre, par exemple.

Il faut donc mettre, d'un côté, la probabilité et de l'autre, la sévérité. C'est important pour établir des prévisions.

Il y a des gens à propos desquels nous n'avons pas suffisamment de renseignements pour déterminer s'il y a lieu de les traiter ou si un traitement pourra leur réussir. Ceux auxquels je pense en particulier sont un groupe très spécial de sadiques sexuels qui provoquent. . . Ils ne sont pas sadiques au sens où ils prennent plaisir à créer un lien de dépendance, dans des activités sexuelles à consentement mutuel. Je parle d'individus qui fantasment au sujet de crimes d'ordre sexuel et qui vont ensuite les commettre. Heureusement, il existe très peu de criminels de ce genre, et je ne pense pas que nous ayons suffisamment de connaissances à leur sujet pour dire quoi que ce soit de raisonnable. Mon sentiment personnel est qu'il se pourrait fort bien qu'ils soient très semblables aux autres délinquants sexuels, et qu'on puisse les traiter, mais je ne le sais pas exactement. Je ne les connais pas suffisamment.

[Texte]

**Dr. Marshall:** There are some features of say sex offenders as a group that make you more or less optimistic about the value of treating them; but the fact of the matter is that the best basis on which to predict whether or not they are going to respond to treatment is to put them into treatment. As I said earlier, a lot of these fellows speak to you in a way that either suggests a denial of the problem or suggests, more importantly and more likely, that they do not believe that it is possible to change them. But once you get them into a treatment program and you have them there for four, five, or six sessions, some of them begin to change their perspective altogether. At that stage you can say yes, this guy is going to respond to treatment, we are sure he is. But you might get to that stage with another fellow and be absolutely convinced that he is not.

**Dr. Quinsey:** On a related note, if you have people who are incarcerated anyway then the marginal cost of providing treatment for them is relatively low. So say that the probability is not very good that the guy is going to change, that it is 5%. Is it worth it? Probably, because it does not cost very much. Most of these treatments are not what we are talking about. We are not talking about 10 years of treatment, slogging away hiring enormously expensive staff to go one to one with these inmates. That is not the kind of thing we are talking about.

**The Chairman:** You seem a bit bothered by the fact, given all you know, and your profession and the other social sciences and medical sciences, that we are not at a better state of being able to predict dangerousness and being able to develop release plans that will minimize the risk of further danger to society by these people. How far away from such a system are we? I do not mean a perfect system—clearly that is never going to be obtainable—but something that is within reasonable range and is acceptable to us as parliamentarians and to our constituents.

**Dr. Quinsey:** I think you are very close.

**Dr. Marshall:** I think we are there, actually.

**The Chairman:** You think we are there?

**Dr. Marshall:** With a satisfactory system. The problem is that, as Vern said earlier, with respect to the issue of dangerousness, for many years people tried to define dangerousness independently of the type of crimes committed, and that is just a hopelessly mistaken strategy.

• 1105

About sex offenders, really, we only began the systematic investigation of both assessment and treatment of sex offenders 15 years ago. That is about when it really began.

**Mr. Nicholson:** Was it the same for other countries?

[Traduction]

**M. Marshall:** Certaines caractéristiques d'un groupe comme celui des délinquants sexuels vous rend plus ou moins optimistes quand à la valeur de leur traitement. Mais le fait est que la meilleure façon de prévoir s'ils vont réagir ou non ou traitement est de les y soumettre. Comme je l'ai dit précédemment, d'après la façon dont beaucoup de ces gens vous parlent, ils semblent soit nier leur problème, soit—et c'est plus important et plus vraisemblable—ne pas croire qu'il soit possible de les changer. Mais une fois que vous les soumettez à un traitement et qu'ils assistent à quatre, cinq ou six séances, certains d'entre eux commencent à modifier complètement leur perspective. À ce stade, vous pouvez dire qu'en effet un tel va sûrement réagir au traitement. Mais vous pouvez arriver au même stade avec quelqu'un d'autre et être tout à fait convaincu qu'il ne changera pas.

**M. Quinsey:** Dans le même ordre d'idée, avec des détenus, le coût du traitement est relativement peu élevé. Supposez que la probabilité de changement du délinquant ne soit pas très bonne, qu'elle ne soit que de 5 p. 100. Le jeu en vaut-il la chandelle? Probablement, puisque le programme n'est pas très coûteux. La plupart de ces traitements ne sont pas ce dont nous parlons. Ils ne prennent pas une dizaine d'années, pour trainer en longueur, et il n'est pas question d'embaucher un personnel très coûteux qui travaillerait individuellement avec ces détenus. Ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

**Le président:** Étant donné tout ce que vous savez, toutes les connaissances des membres de votre profession ainsi que des autres sciences sociales et médicales, vous semblez un petit peu gênés que nous soyons mieux en mesure de prévoir les dangers et d'élaborer des plans de libération qui minimisent les risques d'autres dangers que ces personnes peuvent poser à la société. Sommes-nous très loin d'avoir un tel système? Je sais qu'il ne sera pas parfait—la perfection n'est pas de ce monde—mais il faudrait quelque chose qui soit raisonnable et acceptable pour nous, parlementaires, aussi bien que pour nos électeurs.

**M. Quinsey:** Je pense que vous y êtes presque arrivés.

**M. Marshall:** Je pense que nous y sommes.

**Le président:** Nous y sommes?

**M. Marshall:** Oui, nous avons un système satisfaisant. Le problème est que, comme l'a dit Vern précédemment, pour ce qui est du danger, pendant des années des gens ont essayé de définir cette notion indépendamment du type de crime commis, ce qui est une stratégie des plus erronées.

En réalité, à propos des délinquants sexuels, c'est seulement il y a 15 ans que nous avons commencé un examen systématique de leur évaluation et de leur traitement. C'est vers cette époque que les choses ont vraiment commencé.

**M. Nicholson:** La situation était-elle la même pour d'autres pays?

[Text]

**Dr. Marshall:** Canada and North America... actually, particularly Canada is at the forefront of the world in this. Probably of the 20 leading experts in the world in treating sex offenders, 5 or 6 are Canadians, or at least so I would say; and that is unusual. So we have an unusual opportunity in Canada to do something that would be exemplary for the rest of the world.

But we are at a stage where we can deliver a treatment program that will guarantee a remarkable reduction in recidivism versus untreated. I do not have any doubt about that. It is just the opportunity to do it, and do it properly and not in this piecemeal way that it is being done, that is standing in the way of effective treatment.

**The Chairman:** Do you feel the constraints standing in the way of the successful operation of such a system are financial and human resources, and attitudinal, I guess, on the part of—

**Dr. Quinsey:** Organizational.

**Dr. Marshall:** Yes, that is right. We have the people who are skilled enough to do it, if we can give them the wherewithal to do it.

**Dr. Quinsey:** I interpreted your question quite another way when you asked how close we are. If one wants to have a fair system where the probability of error is known and you try selectively to incapacitate people who are really, really dangerous—you will never get all of them, but you can get a significant number of them—I think that is well within the realm of possibility. But that is not to say you can have a policy that does not have error. You cannot have that. But you can specify what kind of errors you are going to have.

**The Chairman:** What kinds of errors are acceptable.

**Dr. Quinsey:** Yes, what kinds of errors are acceptable. That can be done.

**The Chairman:** The concern we hear from citizen groups, particularly as travel across the country, about halfway houses and community institutions is that there seems to be a consensus, even among reasonable people who have a lot of goodwill towards the notion of halfway houses, that when one talks of sexual, or violent, offenders, to be broader, they should not be in halfway houses. That seems to be counter to what you are suggesting about the need to move from the carceral setting to the community setting for treatment. How do we bridge that gap?

**Dr. Marshall:** It is a public relations problem, really, because the fact of the matter is that these guys are there anyway, and they are there in the communities under no supervision and under no treatment provisions. All we are suggesting is to take the fellows who are going to go into that community anyway, and who are not going to be

[Translation]

**M. Marshall:** Au Canada et en Amérique du nord... En fait, le Canada en particulier se trouve à l'avant-garde à cet égard par rapport aux autres pays. Il est probable que parmi les 20 plus grands spécialistes mondiaux qui traitent des délinquants sexuels, cinq ou six sont des Canadiens, c'est du moins mon impression; et c'est inhabituel. Nous avons donc au Canada l'occasion inhabituelle de faire quelque chose qui soit un exemple pour le reste du monde.

Mais nous en sommes au stade où nous pouvons exécuter un programme de traitement qui va garantir une réduction remarquable des récidives par rapport au groupe non traité. Je n'ai aucun doute à ce sujet. Ce qui fait obstacle à l'efficacité du traitement, c'est la possibilité de l'appliquer, de bien l'exécuter plutôt que de façon morcelée, comme on le fait actuellement.

**Le président:** Pensez-vous que les obstacles au bon fonctionnement de ce système soient d'ordre financier et qu'il y ait aussi des pénuries de ressources humaines, tout comme des problèmes d'attitude, sans doute, de la part des...

**M. Quinsey:** Organisations...

**M. Marshall:** Oui, c'est exact. Nous avons des gens qui sont suffisamment compétents pour le faire, et nous pouvons leur donner toutes les ressources nécessaires.

**M. Quinsey:** J'ai interprété votre question de toute autre façon lorsque vous avez demandé si nous étions près d'avoir ce système. Si l'on souhaite s'en donner un qui soit équitable, où l'on connaisse les probabilités d'erreurs, et où l'on essaie sélectivement de priver de leur capacité légale ceux qui sont vraiment dangereux—on ne parvient jamais à le faire pour tous, mais pour un bon nombre d'entre eux—alors on se trouve dans le domaine du possible. Mais cela ne veut pas dire que l'on peut avoir une politique sans erreur. C'est impossible. Mais on peut préciser quels vont être les types d'erreurs.

**Le président:** Quelles sont les erreurs acceptables.

**M. Quinsey:** Oui, quelles sont-elles? Il est possible de le faire.

**Le président:** Des groupes de citoyens, surtout lorsque nous voyageons, nous font part de leurs préoccupations au sujet des maisons de réadaptation et des établissements communautaires; tout le monde et même des gens raisonnables très réceptifs à l'idée de ce genre de centre, estiment que des délinquants sexuels ou violents ne devraient pas être hébergés en maison de réadaptation. Cela semble aller à l'encontre de ce que vous proposiez quant à la nécessité de passer du milieu carcéral au milieu communautaire aux fins du traitement. Comment résoudre ce dilemme?

**M. Marshall:** En réalité, il s'agit d'un problème de relations publiques, car ces gens se trouvent déjà dans la communauté, sans surveillance et sans qu'aucun traitement ne soit prévu. Puisque des gens vont aller dans la communauté, tout ce que nous proposons, c'est qu'on les surveille et qu'on les traite. La communauté en courra



**[Texte]**

supervised and who are not going to be getting any treatment, and give them supervision and give them treatment. This is safer for the community. I think the public would understand and buy that issue. It is that at present they do not want these halfway houses set up because they think that will put offenders in the community. But they are already there.

**Mr. Lawrence:** Next week, for instance, this committee is going to be in Toronto, and we are going to get chewed alive by some of these ratepayer and citizen groups. It is the same as radioactive waste: do not put it in my backyard.

**Dr. Quinsey:** Yes, that is right.

**Mr. Lawrence:** It may be a public relations exercise, but politicians. . .

**Dr. Marshall:** It is not quite the same, because I hope, anyway, radioactive waste is not being dumped in my backyard right now. So if someone came along and asked if they could do it, of course I would protest.

This is a different issue. Sex offenders are being dumped in my backyard, only they are not being supervised and they are not being treated. All I am saying is keep doing the same thing, except provide them treatment and provide them supervision.

I think the public looks at that entirely differently. What they are thinking at the moment is that these people are not here at all, and you are going to put them here; and that is not true. They are there, and they are much more dangerous under the present conditions. They are far more dangerous than they would be if you had them in a halfway house where they were properly supervised—but not the examples we have had in Toronto. That was not an error in the penitentiaries or the parole system. That was an error in the actual promises that were not filled by the halfway houses.

**Mr. Lawrence:** Yes, except we are getting an awful lot of them at the moment, not only in Toronto but in Peterborough and Ottawa and all down the line.

• 1110

Is one of the defects in the halfway house system at the moment the lack of properly trained staff in those premises? I am assuming that what you are suggesting to us is that there are criminals and there are—I hate to use the term again—sexual deviants. Should there not be a completely different system or places where these people can be monitored and treated afterwards, which are specifically focused on sexual criminals or whatever your terminology is?

**Dr. Marshall:** I think that is probably necessary. If we have a halfway house that accommodates all manner of offenders and you put a sex offender in there, he is going to do his best to spend as little time in that house as he

**[Traduction]**

moins de danger. Je crois que le public comprendra et acceptera cet argument. Pour le moment il ne veut pas de ces maisons de réadaptation parce qu'il pense que les délinquants se retrouveront ainsi dans la communauté. Mais ils s'y trouvent déjà.

**M. Lawrence:** Par exemple, la semaine prochaine, le Comité va se rendre à Toronto, et des groupes de contribuables et de citoyens vont nous croquer à belles dents. C'est la même chose pour les déchets radioactifs que l'on ne veut pas dans sa cour.

**M. Quinsey:** Oui, c'est exact.

**M. Lawrence:** C'est peut-être une question de relations publiques, mais les politiciens. . .

**M. Marshall:** Ce n'est pas tout à fait la même chose, car j'espère en tout cas que les déchets radioactifs ne sont pas déversés actuellement dans ma cour. Mais si quelqu'un venait me demander s'il pouvait le faire, je protesterais évidemment.

La question est différente. On abandonne des délinquants sexuels dans ma cour, sans les surveiller ni les traiter. Tout ce que je dis, c'est de ne rien modifier sauf qu'il faut les traiter et les surveiller.

Je pense que le public considère cela de façon tout à fait différente. Ce qu'il pense pour le moment, c'est que ces jeunes ne se trouvent pas du tout ici et qu'on va les y amener; ce n'est pas vrai. Ils se trouvent déjà sur place et ils sont beaucoup plus dangereux dans les conditions actuelles. Ils sont beaucoup plus dangereux qu'ils ne le seraient si vous les installiez dans des maisons de réadaptation où ils seraient bien surveillés—je ne parle pas des exemples que nous avons eus à Toronto. Ce n'était pas une erreur du système des pénitenciers ni des libérations conditionnelles. C'est tout simplement que les maisons de réadaptation n'avaient pas tenu leur promesse; c'est là que résidait l'erreur.

**M. Lawrence:** Oui, sauf que nous en avons énormément maintenant, pas seulement à Toronto, mais à Peterborough, Ottawa et un peu partout.

L'une des lacunes actuelles du système des foyers de transition ne serait-elle pas l'absence de personnel bien formé? Si je comprends bien, vous nous dites qu'il y a, d'une part, les criminels et, d'autre part, je n'aime pas beaucoup employer ce terme—les déviants sexuels. Est-ce qu'il ne devrait pas y avoir un système différent ou des centres particuliers de traitement de délinquants sexuels—et ce n'est peut-être pas le bon terme—afin qu'on puisse suivre leur progrès?

**M. Marshall:** Oui, c'est sans doute nécessaire. Si l'on accepte tous les délinquants dans les foyers de transition, il est certain qu'un délinquant sexuel va faire l'impossible pour en sortir le plus vite possible et échapper au mauvais

[Text]

possibly can because he can get an awful lot of flack from the other guys; whereas if he is in a place for sex offenders, he would be more likely to stay in that place. They could also organize programs and so on.

**Dr. Quinsey:** The public relations problems you would have with a specialized sex offender halfway house boggle the imagination.

**Dr. Marshall:** Yes, that is true.

**Mr. Lawrence:** I know, I know.

**The Chairman:** Just put them in Liberal ridings.

**Mr. Lawrence:** Ouch! I am not a Liberal, but I would still say "ouch".

Okay, just one technical thing. Is Dr. Marshall's survey of a few years ago available to us if we request it? If we request this of the department, as one of its authors, would you have any objection to our getting it? Is there any objection from your point of view of that survey being made public?

**Dr. Marshall:** To get that you should contact either Dr. Sharon Williams at the Kingston Penitentiary or Dr. William Miles. They are the ones who have that. Is that the survey of services in Ontario?

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Dr. Marshall:** They are the people who have it. We gave it to them.

**Mr. Lawrence:** One of the arguments we sometimes meet in this field is that even if all the money in the world were provided for these things and even if the proper treatment were known—and you have helped to destroy some of these myths this morning, for which we are all indebted—the trained personnel and the proper facilities are not available. I assume that what you are telling us here is that in this province at least a lot of those services are available and a lot of those personnel are available, and that in the long run it would not cost the taxpayers a hell of a lot more to have this type of thing being done. That is really the message you are giving us, is it not?

**Dr. Marshall:** It would not cost the taxpayers anything; it is a saving. I promise you it works out in savings for the taxpayers overall.

**The Chairman:** I think our researcher has a couple of final questions, gentlemen.

**Mr. Philip Rosen (Committee Researcher):** Thank you, Mr. Chairman. I am going to cheat and roll two questions into one. I have a question for Dr. Quinsey and a question for Dr. Wormith.

[Translation]

traitement que lui imposent les autres délinquants; par contre, s'il est dans un foyer réservé exclusivement aux délinquants sexuels, il est beaucoup plus probable qu'il y reste. On pourrait également y organiser des programmes et ce genre de chose.

**M. Quinsey:** Les problèmes de relations publiques que poserait un foyer de transition réservé exclusivement aux délinquants sexuels sont inimaginables.

**M. Marshall:** Oui, c'est vrai.

**M. Lawrence:** Oui, je le sais.

**Le président:** Il suffirait de les mettre dans des circonscriptions libérales.

**M. Lawrence:** Oh, je ne suis pas un libéral, mais cela ne m'empêche pas d'avoir cette réaction quand même.

Bon. Une dernière question d'ordre technique. Si on le demandait, pourrait-on obtenir les résultats du sondage effectué par le D<sup>r</sup> Marshall il y a quelques années? Puisque vous êtes l'un des auteurs de ce travail, est-ce que vous auriez une objection quelconque à ce qu'on transmette une telle demande au ministère? Pensez-vous que cela risque de poser un problème si les résultats de ce sondage sont publiés?

**M. Marshall:** Il faudrait que vous vous mettiez en rapport soit avec le D<sup>r</sup> Sharon Williams au pénitencier de Kingston, soit avec le D<sup>r</sup> William Miles pour obtenir cette information. Ce sont eux qui l'ont. Vous parlez bien du sondage des services offerts dans la province d'Ontario?

**M. Lawrence:** Oui.

**M. Marshall:** Oui, ce sont eux qui l'ont. Nous le leur avons transmis.

**M. Lawrence:** Souvent on nous dit que même si on avait tous les fonds nécessaires pour fournir ces services, et même si on connaissait le traitement idéal—et vous nous avez aidé ce matin à détruire certains mythes qui existent à ce sujet-là, ce dont nous vous remercions—cela ne suffirait pas, puisque nous n'avons pas le personnel et les installations qu'il faut. Si je comprends bien votre message ce matin, c'est que dans cette province au moins, ces services et le personnel nécessaire sont disponibles, et qu'à long terme, ce n'est pas très onéreux pour les contribuables. C'est bien cela.

**M. Marshall:** En fait, cela ne coûte rien aux contribuables. Au contraire, cela représente plutôt une économie. Je peux vous garantir que dans l'ensemble, cela constitue une économie du point de vue des contribuables.

**Le président:** Je crois que notre attaché de recherche voudrait vous poser quelques questions.

**M. Philip Rosen (attaché de recherche du Comité):** Merci, monsieur le président. Je vais tricher un peu et aborder deux points en une seule question. Le premier concerne le D<sup>r</sup> Quinsey et le deuxième, le D<sup>r</sup> Wormith.

[Texte]

Dr. Wormith, you have done some research in reference to dangerous offenders and the dangerous offenders provision of our Criminal Code. I am wondering if you could give us some comments and some thoughts on those provisions and your research.

Similarly, Dr. Quinsey, several years ago you performed an evaluation of the special handling unit and the types of inmates who go in, the types of inmates who come out, and the long-term implications. I wonder if you could say something to us about that as well.

Dr. Wormith: I will begin with a response to the question about the dangerous offender legislation. In particular I would like to reflect on some of Dr. Marshall's earliest comments about the heterogeneity of our sex offender clientele, and I think the more we have looked into the issue of sexual offenders, and I suspect the more you travel and meet with people, the more complex these issues become. Sexual offenders are indeed a very heterogeneous bunch.

When we look at the use of the dangerous offender legislation and its predecessors, the dangerous sexual offender legislation has been very sparingly used. The dangerous sexual offender legislation was enacted in 1947, and it was superseded in 1977 by the dangerous offender. Over that period of 30 years it was used successfully in only about 100 cases.

• 1115

Dr. Marshall I think also talked about the disparity in sentencing. This legislation has been used very sparingly, presumably as a message that particular offences are perceived by the courts as being particularly heinous sorts of offences. When we look at the 100 or so applications of its use for the dangerous sexual offender, we find disproportionate use, for example, by province; we find a great deal of disagreement as to the designation of dangerous sexual offenders by professionals, post-adjudication of the DSO; we find great variability in the length of time served on the part of DSOs throughout that 30-year period.

The sentencing commission addressed I think only very briefly the issue of indeterminate sentences, suggesting they are really contrary to their basic principle of sentencing. Based on our observation of the use of indeterminate sentencing over those decades, I would echo their concerns. It looks as though the way the DSO sentence has been applied through those 30 years is being continued with the dangerous offender legislation. Two-thirds to 75% of the dangerous offenders so adjudicated in the last decade have indeed been sexual offenders.

[Traduction]

Docteur Wormith, vous avez fait des recherches sur les contrevenants dangereux et les dispositions du Code criminel qui les concernent. Est-ce que vous pourriez nous dire ce que vous pensez de ces dispositions et nous parler un peu de vos recherches sur le sujet.

Vous, docteur Quinsey, avez fait une évaluation il y a quelques années des unités spéciales de détention, les types de détenus qui y entrent et qui en sortent, et les conséquences à long terme. J'aimerais que vous abordiez un peu cette question-là.

M. Wormith: Je vais commencer par répondre à votre question sur la disposition de la loi qui traite des délinquants dangereux. En particulier, je voudrais revenir sur le sujet qu'a abordé le D<sup>r</sup> Marshall tout à l'heure en parlant de l'hétérogénéité de nos délinquants sexuels; plus nous étudions cette question des délinquants sexuels—c'est d'autant plus vrai quand on voyage beaucoup et qu'on rencontre beaucoup de gens—plus on se rend compte que c'est une question fort complexe. Mais les délinquants sexuels sont, en effet, un groupe très hétérogène.

Si on étudie la question de l'application des dispositions du Code criminel qui intéressent les délinquants dangereux et celles qui les ont précédées, on constate qu'on y a eu très peu recours. Les dispositions sur les délinquants sexuels dangereux ont été mises en vigueur en 1947 et remplacées en 1977 par d'autres dispositions où l'on parle plutôt de délinquants dangereux. Sur une période de 30 ans, on n'a pu les appliquer que dans une centaine de cas.

Je crois que le D<sup>r</sup> Marshall a également parlé de la disparité des peines infligées. Si l'on a eu très peu recours à ces dispositions, c'est probablement parce que les tribunaux veulent faire comprendre au public qu'ils considèrent certaines infractions comme étant particulièrement atroces. Si l'on étudie les cent ou quelques cas où l'on a eu recours à ces dispositions, on constate que le recours varie énormément d'une province à l'autre, par exemple, que les professionnels ne sont pas souvent d'accord sur le type de contrevenant qui doit être considéré comme un délinquant sexuel dangereux, ni sur le traitement qu'il doit suivre une fois qu'on a déterminé qu'il fait bien partie de ce groupe-là; on constate également une très grande disparité des peines purgées par les délinquants sexuels dangereux sur cette période de 30 ans.

Je pense que la Commission sur la détermination de la peine n'a abordé que très brièvement la question des peines d'une durée indéterminée, en disant que c'était une notion qui allait tout à fait à l'encontre du principe même de la détermination de la peine. D'après ce que nous avons pu observer sur cette même période en ce qui concerne l'application des peines d'une durée indéterminée, leurs inquiétudes me semblent justifiées. Malgré les nouvelles dispositions sur les délinquants dangereux, on semble vouloir continuer d'employer les mêmes méthodes en matière d'application de la peine



[Text]

**Mr. Rosen:** Are you able to give us some indication of the rate of recidivism of those who have been subject to this legislation?

**Dr. Wormith:** Yes, there are some statistics. Of course it depends on the kind of thing we look at. About 60% of the DSOs released in fact have some kind of post-release difficulty that led to their suspension, their re-incarceration. However, about 20% were for new Criminal Code offences. Some of those 20% included either a violent or a sexual offence. There remain, however, DSOs pre-1977 who have never been released. Those statistics relate only to DSOs. I do not know of any post-1977 dangerous offenders who have been released. So recidivism follow-up statistics are really unavailable for the more recent legislation.

**The Chairman:** Did you want to deal with the special handling unit population?

**Dr. Quinsey:** I am not sure what aspect of that you want me to address. We are really shifting gears here from sex offenders.

The special handling unit population is quite a unique one, or at least it was when I studied it some years ago. These are people who typically had embraced a life of crime, committing property offences—armed robbery was a very common offence—and they had gone to the federal penitentiary system and done something there, in the sense of trying to escape... a serious, credible escape attempt, assault, murder, that sort of thing. So they were in essence double-jeopardy sorts of people; they would commit serious crimes in the community and then again in the institution.

• 1120

**Mr. Lawrence:** Could I just interrupt there? So what you are talking about are people that have an eventual propensity to violence, unrelated to any sexual offence.

**Dr. Quinsey:** That is right. These people tend not to be sexual offenders, that is right. They tend to be armed robbers. I think many of them would see themselves as criminals. That would be their self-identification.

What I was asked to address was the management system that was used in the special handling units and whether or not that management system might be conducive to their being returned to the regular

[Translation]

qu'on a utilisées pendant cette période de 30 ans. Entre 66 p. 100 et 75 p. 100 des délinquants dangereux qui sont passés dans le système dans les 10 dernières années étaient effectivement des délinquants sexuels.

**M. Rosen:** Êtes-vous en mesure de nous indiquer le taux de récidive de ceux qui ont été assujettis à ces nouvelles dispositions?

**M. Wormith:** Oui, nous avons des statistiques là-dessus. Bien sûr, tout dépend de ce que l'on veut savoir. Environ 60 p. 100 des délinquants sexuels dangereux libérés ont eu après leur libération un problème quelconque qui a entraîné leur réincarcération. Cependant, environ 20 p. 100 l'ont été pour de nouvelles infractions au Code criminel. Un certain nombre d'entre eux avaient commis un crime violent ou sexuel. Mais un certain nombre de délinquants sexuels dangereux incarcérés avant 1977 n'ont jamais été libérés. Ces statistiques ne concernent que les délinquants sexuels dangereux. Je ne suis pas au courant du nombre de délinquants dangereux incarcérés après 1977 qui auraient été libérés. Par conséquent, on ne peut pas facilement obtenir des statistiques sur le taux de récidive des délinquants tombant sous le régime des nouvelles dispositions.

**Le président:** Voulez-vous parler un peu de ceux qui sont dans les unités spéciales de détention?

**M. Quinsey:** Je ne sais pas exactement quel aspect de la question vous intéresse. Cela n'a pas vraiment grand-chose à voir avec les délinquants sexuels.

La population des unités spéciales de détention est vraiment unique—ou, du moins, elle l'était lorsque je l'ai étudiée il y a quelques années. Dans ces unités, on retrouve typiquement des gens qui ont adopté une vie de criminel, qui ont commis des infractions aux dispositions de la loi qui concernent la propriété, le vol à main armée étant une infraction très courante—et qui, une fois qu'ils se sont retrouvés dans un pénitencier fédéral, ont fait quelque chose de très grave—par exemple, une tentative d'évasion sérieuse, des voies de fait, un meurtre ou ce genre de chose. Il s'agissait en fait de détenus doublement dangereux, c'est-à-dire qu'ils avaient commis des crimes graves avant d'être incarcérés et aussi une fois qu'ils se sont trouvés dans l'établissement pénitencier.

**M. Lawrence:** Puis-je vous interrompre? Vous parlez donc de gens qui ont une sorte de prédisposition à la violence, sans qu'il s'agisse nécessairement d'infractions d'ordre sexuel?

**M. Quinsey:** Oui, c'est exact. En règle générale, ces gens-là ne sont pas des délinquants sexuels. Ils commettent surtout des vols à main armée, et je pense que bon nombre d'entre eux se considèrent comme des criminels. Je pense bien qu'ils se voient de cette façon-là.

Ce qu'on m'a demandé d'étudier, c'est le système de gestion employé dans les unités spéciales de détention et de déterminer dans quelle mesure ce système facilitait la réintégration des détenus dans la population carcérale

[Texte]

correctional population, become better citizens and less likely to get in trouble, and how the the number of incidents of serious violence could be reduced or kept low within the special handling units. So those were the issues I addressed.

The first thing one has to realize is that this is a very difficult group of people to work with. These inmates and the offences they had been involved in were very serious and often with some considerable frequency as well.

What I advised the people in the special handling units was that I thought the management system in the institution perhaps was suboptimal in the sense that it did not seem to me to be designed to encourage or reward appropriate social behaviours. The reason for that was that essentially it was what they call a level system. A level system is one in institutions by which if you comply with the authorities' requests and do not get into trouble you are ignored for long periods of time, then after a while you are bumped up a level, which gives you more privileges. If you do anything wrong, that is ignored too—unless it is very serious in which case all of your privileges are removed and you drop in the level system.

From a behaviour change point of view it is not an efficient system, in my view. That is the kind of thing that I was addressing there—that series of issues.

**The Chairman:** Thank you very much. I would like to thank all of you gentlemen for coming here today. It has been a very fascinating morning for us. This very difficult and complex issue of sexual offences is obviously a key concern for the committee. So thanks again for coming.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

régulière, s'il permettait d'en faire de meilleurs citoyens moins disposés à commettre des crimes, et s'il était possible de réduire ou de garder au minimum le nombre d'incidents violents graves dans les unités spéciales de détention. Voilà donc les divers aspects que j'ai abordés dans mon étude.

Il faut d'abord se rendre compte que c'est un groupe particulièrement difficile. Il s'agit de détenus qui ont le plus souvent commis de très graves infractions, et ce, assez fréquemment.

J'ai dit au directeur de ces unités spéciales de détention que je pensais que leur système de gestion n'était peut-être pas optimal en ce sens qu'il ne semblait pas être conçu pour encourager ou récompenser un comportement social approprié. Cela s'explique du fait que c'était essentiellement ce qu'on appelle un système de niveau. Selon ce système, les détenus qui font tout ce que leur demandent les autorités et qui ne font pas de bêtises sont plus ou moins ignorés pendant un certain temps, après quoi on décide de les relever d'un niveau, ce qui leur accorde automatiquement plus de privilèges. Même si le détenu fait une bêtise, on n'en tient pas compte, à moins qu'il s'agisse de quelque chose de très sérieux, et à ce moment-là, on vous enlève tous vos privilèges en vous faisant passer à un niveau inférieur.

À mon avis, il ne s'agit pas d'un système efficace si l'on cherche vraiment à modifier le comportement des détenus. Voilà donc l'un des aspects—et il y a les autres dont je vous ai déjà parlé—que j'abordais dans cette étude.

**Le président:** Merci beaucoup. Je voudrais vous remercier tous de votre comparution ce matin. Pour nous, cela a été vraiment fascinant. Cette question des infractions sexuelles est à la fois très difficile et très complexe, et c'est sûr que c'est l'une des principales préoccupations du Comité. Alors, encore une fois, nous vous remercions d'avoir bien voulu venir nous rencontrer.

La séance est levée.

AC33-1 12-5 10.227525  
TORONTO UNIV  
LIBRARY SERIALS DEPT  
4077591-21  
MDS 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

##### *Panel Format:*

Dr. J.S. Wormith, Deputy Superintendent of Treatment  
Service, Rideau Correctional & Treatment Centre;

Dr. Vern Quinsey, Director of Research, Mental  
Health Centre, Penetanguishene;

Dr. William Marshall, Department of Psychology,  
Queen's University.

#### TÉMOINS

##### *Membres du groupe:*

J.S. Wormith, surintendant adjoint, Centre de  
traitement, Rideau Correctional and Treatment  
Centre;

Vern Quinsey, directeur de la recherche, Centre pour  
la santé mentale, Penetanguishene;

William Marshall, Département de psychologie,  
université Queen's.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Tuesday, March 22, 1988  
In Toronto, Ontario

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 44

Le mardi 22 mars 1988  
À Toronto, Ontario

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing  
Order 96(2), consideration of its inquiry into  
sentencing, conditional release and related aspects  
of the correctional system

---

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article  
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la  
peine, de la mise en liberté sous condition et des  
aspects connexes du système correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 22, 1988

(76)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Toronto, Ontario, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Alan Redway for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 8:45 a.m. the Committee met with staff at the Parliament Street Office, Operation Springboard.

At 10:00 a.m. the Committee met with clients and staff at Montgomery Centre.

At 11:30 a.m. one-half of the Committee met with clients at Frank Drea House and one-half of the Committee met with clients and staff at Printshop Springboard.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON SITTING

(77)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:15 o'clock p.m., in Toronto, Ontario, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Alan Redway for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses:* Clayton Ruby, Barrister. Joint Presentation from the *Criminal Lawyers' Association and Law Union of Ontario*: David Cole and Allan Manson, Co-Chair, Corrections Committee and Nola E. Garton and Tom Carey. From the *Mennonite Central Committee*: Dave Worth, Director, Offender Ministries; Dorothy Kuntz, Victims Survivor; and Mark Yantzi, Director, Victim Services, Community Justice Initiatives. Joint Presentation from Doug Call, Public Safety Director for Monroe County (Rochester, N.Y.) and Dennis Whitman, Co-ordinator of Genesee County Sheriff's Department

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 22 MARS 1988

(76)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à Toronto, en Ontario, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Chris Speyer.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Conformément au mandat qui lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 8 h 45, le Comité rencontre le personnel de *Operation Springboard*, à l'édifice de la rue du Parlement.

À 10 heures, le Comité rencontre les clients et le personnel du Centre Montgomery.

À 11 h 30, la moitié des membres du Comité rencontre les clients à Frank Drea House, et l'autre moitié rencontre les clients et le personnel à l'Imprimerie Springboard.

À 12 h 15, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(77)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 14 h 15, à Toronto, en Ontario, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Chris Speyer.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins:* Maître Clayton Ruby, avocat. De *Criminal Lawyers' Association et Law Union of Ontario*: David Cole et Allan Manson, coprésidents, Comité de réhabilitation; Nola E. Garton et Tom Carey. De *Mennonite Central Committee*: Dave Worth, directeur, *Offender Ministries*; Dorothy Kuntz, *Victims Survivor*; Mark Yantzi, directeur, *Victim Services, Community Justice Initiatives*. Doug Call, directeur, Sécurité publique, Comté de Monroe (Rochester, N.Y.); Dennis Whitman, coordonnateur, département du shérif du comté de Genesee (Batavia, N.Y.). De *Barrie & District Rape*



(Batavia, N.Y.). *From Barrie & District Rape Crisis Line:* Anne Marie Wicksted, Executive Director. *From the Canadian Training Institute:* John Sawdon, Executive Director; Les Vandor, Barrister; and Dr. J.W. Mohr.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 6:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

*Crisis Line:* Anne Marie Wicksted, directeur exécutif. *De Canadian Training Institute:* John Sawdon, directeur exécutif; Maitre Les Vandor, avocat; J.W. Mohr.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la libération sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 18 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by *Electronic Apparatus*]

[*Texte*]

Tuesday, March 22, 1988

• 1415

**The Chairman:** Good afternoon, colleagues, ladies and gentlemen. I am pleased to call the meeting to order today. We are meeting pursuant to Standing Order 96.(2). We are resuming consideration of sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system. We are pleased to be meeting here in Metropolitan Toronto on the first of three days of public hearings here.

We have a number of witnesses this afternoon, colleagues, beginning with Mr. Clayton Ruby, a well-known barrister here in the city of Toronto. Welcome, Mr. Ruby. We are pleased to hear from you for the next half hour. If you would like to make any opening statement, we would be glad to hear it now.

**Mr. Clayton Ruby (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Daubney. I propose to spend just a few minutes on remarks on two subjects of particular interest to me today, and I do not think they single out any one thing more than randomly. Then I would allow time for questions and discussion with those of you who have concerns you want to raise that I may be able to assist with, if I can.

The first issue is sentencing disparity. I guess I get angry about it because people say there is a problem with sentencing disparity, and they leave it at that, as though the nature of the problem were self-evident. They also say it is a problem of sufficient significance that we ought to be doing something quite drastic to deal with it. I question both those propositions.

The knee-jerk reaction to sentencing disparity as a problem is seen mostly in the press, and it is mostly I think a response to American press. The American experience with sentencing disparity has, by and large, been quite different from our own. They have a system whereby there is not a system of appeals available for the prosecution in sentencing matters. So if a sentence is imposed and it is utterly disparate with somebody else somewhere down the state, there is nothing much that can be done about it. For them, the problem is really a very intractable one, because there is no remedy at all.

However, in Canada we are in a regime whereby there is a right of appeal on sentences in the Crown. It is a right without restriction. There is no necessity for any preconditions to be met, and courts of appeal—at least in the provincial centres—can rationalize sentences that are disparate at the request of the Crown. So to the extent we have sentencing disparity within provinces, the problem surely is one primarily of Crown counsel who do not take

## TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

[*Traduction*]

Le mardi 22 mars 1988

**Le président:** Bon après-midi, chers collègues, mesdames et messieurs. En vertu de l'article 96.(2) du Règlement, nous reprenons cet après-midi l'examen du mandat du Comité en ce qui a trait à la détermination de la peine, aux libérations conditionnelles et aux différents domaines connexes des services correctionnels. Nous sommes heureux d'être ici à Toronto pour la première de trois journées d'audiences publiques.

Chers collègues, nous commencerons dès maintenant, puisque nous avons plusieurs témoins cet après-midi. Notre premier témoin est M. Clayton Ruby, avocat bien connu de Toronto. Bienvenue, monsieur Ruby. Nous vous consacrerons la prochaine demi-heure. Lorsque vous aurez terminé votre exposé, nous passerons à la période des questions.

**M. Clayton Ruby (à titre personnel):** Merci, monsieur Daubney. Je vous parlerai pendant quelques minutes seulement de deux questions générales, qui m'intéressent tout particulièrement. Il y aura ensuite suffisamment de temps pour les questions; je pourrai également discuter, avec ceux d'entre vous qui le désirent, de sujets bien précis.

J'aimerais parler tout d'abord de la disparité des sentences. Je perds patience lorsque les gens se disent que la disparité des sentences est un problème et n'ajoutent rien d'autre, comme si la nature même du problème était évidente. Ils disent également que ce problème est si important qu'il faudrait prendre des mesures draconiennes pour y remédier. Je mets en doute ces deux affirmations.

Les protestations suscitées par la disparité des peines sont attribuables en grande partie à la presse, particulièrement à la presse américaine. La disparité des peines qui existe aux États-Unis est, dans l'ensemble, bien différente de celle qui existe au Canada. Il n'y a pas, aux États-Unis, de système d'appel dont peut se prévaloir l'accusation lorsqu'elle n'accepte pas la peine. Ainsi, si la peine n'est absolument pas compatible avec une autre peine imposée ailleurs dans l'État, rien ne peut être fait.

Par contre au Canada un système permet à la Couronne d'interjeter appel des peines imposées. Il n'existe aucune restriction à cet égard. Nul besoin de respecter des paramètres ou des critères, et les cours d'appel—tout au moins dans les grandes villes—peuvent, si la Couronne le demande, mettre un peu d'ordre dans des peines vraiment incompatibles. Ainsi, s'il existe une disparité des peines dans une province donnée, le

*[Text]*

appeals in cases where they should. Secondly, to some extent if there is such a problem with courts of appeal who have not taken the care with sentencing cases they might have, and there is a disparity across the country. . .

One of the unpleasant tasks I have to go through in order to produce this book every few years, from which I think you have seen some excerpts, is to read every reported sentencing decision in the country. When you do that, you see that some courts are much better than others. The court I do not much care for is the Alberta Court of Appeal, because it is very right wing. You would all love it. The government is very right wing out there too. They reflect each other. I do not like it because it is right wing. It is a court that takes great care and pains to see that sentencing disparity and the problems of sentencing are given very great attention. I mean, it is a good court of appeal from a sentencing point of view, viewed objectively.

• 1420

Other courts of appeal seem to make very little or no attempt to rationalize disparate sentences and are almost hostile to a suggestion it is part of their task to do so. The obligation, as you know, flows from the common law obligation.

The second thing about it is that when I do seminars with judges, which I do occasionally—and I get the results you have all heard about—you put forward a fact situation in blank and you ask judges what sentence they would give, and there are widely disparate answers.

I am not really surprised by this, because there is almost always an answer when you question a judge further about why he said two months and somebody else said two years. The answer usually is in terms of that judge's hopes or expectations or his feeling of what can be reclaimed in the individual who appears to him only on a paper. I do not think that is a bad thing. It seems to me that if sentencing is to remain a human process, those very human evaluations and instincts and hopes and understandings are the best part of sentencing. Granted, you have to have some way of reconciling mistakes—that is why we have appeal process—but leaving that aside, you want to give full rein to these human feelings. You want people to look people in the eye and size them up. I think it happens much better when you have a human being in front of you.

I think we have an instinct about how we respond to people. You do it as politicians. You meet somebody and you instinctively size him up and you can be surprisingly accurate. That is part of human interaction. I would not want to see a sentencing system that did not allow full rein for this human aspect of it, as I think some of the

*[Translation]*

problème est simplement attribuable aux avocats de la Couronne qui n'ont pas interjeté appel lorsqu'ils auraient dû le faire. De plus, s'il est vrai que les cours d'appel n'ont pas vraiment fait les efforts nécessaires lorsqu'elles ont étudié les peines, et s'il existe une certaine disparité entre les régions du pays. . .

Chaque année, je dois préparer cet ouvrage que j'ai en main et dont certains ont vu quelques extraits. Pour ce faire, je dois lire toutes les décisions rendues dans le pays. Ainsi, je me rends compte que certains tribunaux sont vraiment meilleurs que d'autres. Par exemple, je n'aime pas du tout la Cour d'appel de l'Alberta, parce qu'elle est de droite. Vous vous entendriez très bien. D'ailleurs, le gouvernement de cette province est, lui aussi, de droite. Ils sont vraiment semblables. Je n'aime pas cette cour d'appel parce qu'elle est de droite. C'est une cour qui fait tout ce qu'elle peut pour que la disparité des peines et les problèmes de détermination de la peine reçoivent beaucoup d'attention. On doit cependant reconnaître, objectivement, que du point de vue détermination de la peine, c'est une bonne cour d'appel.

D'autres cours d'appel semblent faire très peu d'efforts pour mettre de l'ordre dans des peines disparates et se rebiffent lorsqu'on leur dit que c'est leur travail. Cette obligation qui est la leur découle, vous le savez, du common law.

Je rencontre parfois, lors de conférences, certains juges; je leur parle d'une situation particulière et je leur demande quelle peine ils imposeraient dans ces circonstances; comme vous l'avez sans doute appris, je reçois des réponses très variées.

Cela ne me surprend pas vraiment parce que lorsque vous demandez à un juge pourquoi il a prévu une peine de deux mois, alors que quelqu'un a prévu une peine de deux ans il a toujours une explication à vous donner. Habituellement il vous parle de ses espoirs ou de ses attentes en ce qui a trait à ce dossier ou il vous dit qu'à son avis c'est la peine permettant d'obtenir la meilleure action possible du prévenu, qu'il ne connaît pas de toute façon, dont il ne connaît que le dossier. Ce n'est pas vraiment mauvais. Si l'on veut que la détermination de la peine demeure un processus humain, ces évaluations, ces appréciations ces espoirs et ces impressions fort humaines sont de soi. Je dois reconnaître qu'il faudrait trouver un moyen de corriger les erreurs—c'est pourquoi il existe un processus d'appel—mais je crois qu'il faut laisser les juges utiliser leur jugement instinctif. Il s'agit d'un être humain qui est en face d'un autre être humain et qui le juge. C'est ce que vous voulez et c'est aussi la meilleure méthode.

À mon avis, nous avons un certain instinct qui nous permet de juger les gens. Vous, hommes politiques, en avez également. Vous rencontrez une personne et vous l'évaluez automatiquement, et très souvent vous avez parfaitement raison. Cela fait partie des rapports humains. Certaines propositions présentées empêcheraient les juges



**[Texte]**

proposals, which have been booted about, attempt to do. So those are my comments on disparity.

The other issue I wanted to deal with, if I could, is the issue of fixed-term sentences. Sometimes that is talked about in terms of grid systems and requiring reasons, but to some extent we are talking about fixing sentences rather than leaving them to judicial discretion. I am really very much against that, and my analysis is one you may or may not share. Let me put it for you.

At the moment, where you have a full discretion on an ordinary sentence, the discretionary power is in the judge. We operate in a system where there is a good deal of plea bargaining. Many of us think it is not a very good thing—it is not disclosed publicly and very often is not fully on the record. At the moment, there is plea bargaining with regard to the kind of offence and its seriousness, mostly dependent upon the maximum sentence.

If we get into a regime where we increase fixed sentences, what we are doing is transferring power from the judges—who presently have the discretion as to what sentence to impose—to Crown attorneys and police. They have the power to fix the sentence by deciding what charge to lay, in the first instance if they are police officers, and what charge to proceed with, if they are the Crown attorney at second instance.

You take that power from somewhere. You are taking it from a judge who is impartial, who is appointed presumably because of his years of learning in the law—though one might have some doubt about that—and at first instance, in the majority of cases you transfer it to a paid employee of the state, who is not independent, not impartial, or to a police officer. Crowns, by and large, do not have the time to adequately review the laying of charges. They just proceed with what is placed on their plate by the police. They leave it in the hands of a police officer. That makes no sense at all because the police officer is not legally trained, he does not have the ability to make that decision in a fair and impartial way. It really is a very bad idea.

So I think fixed sentences are bad, not merely because they tie the hands of a judge and they leave a bad taste in the mouth in some cases. . . There will inevitably be some cases where the minimum sentence or the fixed sentence is unjust, more importantly because it is a transfer of power that goes unheralded from the judiciary to the Crown staff and to the police staff. It makes plea bargaining an ever more important part of our system. I do not think that is a good idea. I think justice openly administered is what we ought to be aiming at.

Take the grid system, for example, or the fixed systems that have been done in some parts of the United States.

**[Traduction]**

d'écouter leurs sentiments les plus humains; à mon avis, ce système de détermination de la peine serait mauvais. C'est tout ce que j'ai à dire sur la disparité des peines.

J'aimerais maintenant dire quelques mots, si vous le permettez, sur les peines fixes. On dit parfois qu'il faudrait établir un système d'échelons avec des paramètres et des raisons; tout compte fait, on propose simplement d'établir des peines fixes et de faire disparaître le pouvoir discrétionnaire dont dispose le juge. J'aimerais vous expliquer pourquoi je m'oppose carrément à ces propositions; vous ne serez peut-être pas d'accord avec moi.

Actuellement, lorsqu'il existe un certain pouvoir discrétionnaire à l'égard d'une peine ordinaire, c'est le juge qui en dispose. Notre système laisse une grande place à la négociation. Nombre d'entre nous pensent que ce n'est pas une très bonne idée—en effet, ces négociations se déroulent à huis clos, et les résultats n'en sont souvent pas rendus publics. Actuellement, les négociations portent sur les chefs d'accusation et leur gravité, principalement en fonction de la peine maximale.

Si l'on met sur pied un régime où les peines fixes seront plus importantes, nous transférerons le pouvoir discrétionnaire dont disposent actuellement les juges—à l'égard des peines—au procureur de la Couronne et à la police. Les policiers disposent déjà de certains pouvoirs discrétionnaires puisqu'ils déterminent quelles seront les accusations portées; quant aux procureurs de la Couronne, ils disposent également de certains pouvoirs discrétionnaires parce qu'ils décident des chefs d'accusation à utiliser.

Ce pouvoir provient de quelque part. Vous l'enlevez au juge, qui est impartial, qui a été nommé supposément en raison de ses années d'expérience et de sa connaissance du droit—quoiqu'on pourrait parfois en douter—et dans la plupart des cas vous transférez cette autorité à un employé rémunéré de l'État, qui n'est ni indépendant ni impartial, ou même à un policier. Dans l'ensemble, la Couronne n'a pas le temps d'étudier ces aspects. Elle se contente des accusations proposées par la police. Elle s'en remet à eux. Ce n'est pas du tout logique parce que le policier n'a pas de formation juridique et n'est pas en mesure de prendre une décision juste et objective. C'est une très mauvaise idée.

Je pense donc que les peines fixes ne sont pas une bonne idée, pas simplement parce qu'elles réduisent la marge de manœuvre dont dispose le juge et parce qu'elles sont parfois inacceptables. . . Inévitablement dans certains cas, la peine minimale ou la peine fixe sera injuste, principalement à cause du transfert d'autorité du secteur judiciaire vers le représentant de la Couronne et les policiers. La négociation deviendra un élément encore plus important de notre système. À mon avis ce n'est pas une bonne idée. Je crois qu'il faudrait essayer d'obtenir un système judiciaire plus ouvert.

Prenons, par exemple, aux systèmes fixes adoptés dans certaines régions des États-Unis.

[Text]

[Translation]

• 1425

It is all very well to say we can reduce sentencing disparity by having fixed sentences or a narrow range of sentences appropriate for a certain crime in a certain circumstance. But the minute you concede it is a sentence for a particular range, there are going to be those who fall within that range and are more culpable and those who are less culpable, those about whom there are things we have said about rehabilitation in a greater way and those in a lesser way.

At the moment you worry about the disparity that creates under our present regime. Those who are equally culpable may get different sentences. I agree that is something the public has focused upon. But the minute you get into a fixed sentence or a range of sentences, you are taking people who in fact are unlike, whose situations are different, about whom there are significant distinctions, and you are treating them alike. That too is disparity of sentencing, and it is just as unjustified as the disparity of treating those who in fact are alike differently.

Let me reiterate it. You do not solve the problem of disparity by having fixed sentences. All you do is create a new kind of disparity. Instead of the disparity of taking two people who are dissimilar and treating them in the same way, under a range-of-sentence system you are going to have two people who are dissimilar and ought to be treated differently being treated in the same way. You have the same problem, but the reverse side of the coin.

So those who look at grid systems or sentencing systems, as the sentencing commission has done, and say this is the solution to disparity, have not looked at the issue thoroughly. They just do not know what they are talking about. You have the same problem with a different label, the other side of the coin.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Ruby.

**Mr. Nunziata:** Mr. Chairman, I would like to welcome Mr. Ruby to the committee.

About disparity in sentencing, you criticize the press, you criticize Crown counsel, you criticize the courts of appeal as being the source of the problem. You did not criticize the law profession, your colleagues; and—correct me if I am wrong—you conclude therefore there are no structural problems with sentencing in Canada, but the problems exist with the players, if you will. You are satisfied with the present system of sentencing in Canada.

**Mr. Ruby:** I think it has a number of very important features to retain. First of all, it is public. I think that is really important. For example, our parole system historically has not been public. As you gentlemen know from the work of the House of Commons, unless something is public and open, it cannot command respect in this decade. Forget it. It is not going to happen.

C'est bien joli de dire que l'on peut limiter la disparité des peines en prévoyant des peines fixes ou un gamme de peines très limitée pour certaines infractions dans des circonstances données. Mais dès que vous décidez qu'il existe certains paramètres pour ce genre d'infraction, il y aura des gens qui ne devraient pas recevoir ce genre de peine, des gens qui sont plus coupables que d'autres, et des gens qui ont peut-être de meilleures perspectives de réadaptation que d'autres.

Vous vous préoccupez actuellement de la disparité qui existe au sein du régime actuel. Des gens qui sont aussi coupables que d'autres ne reçoivent pas la même peine. Je sais que c'est une question à laquelle s'intéresse le public. Mais dès que vous prévoyez une peine fixe ou des paramètres de peine, vous identifiez des gens qui sont bien différents, qui ont agi dans des circonstances différentes, et vous les traitez de la même façon. Cela aussi c'est une disparité au niveau de la peine, et c'est tout aussi peu justifié qu'accorder un traitement différent à des gens qui ont commis le même acte.

Je dois insister là-dessus. Vous ne ferez pas disparaître le problème de la disparité en prévoyant des peines fixes. Vous ne ferez que créer une autre forme de disparité. Au lieu de traiter deux personnes différentes de la même façon, aux termes de ce nouveau régime, vous traiterez deux personnes différentes qui devraient être traitées de façon différente de la même façon. Le même problème sera donc posé de façon différente.

Ainsi ceux qui étudient le système de tarifs ou le système de détermination de la peine, comme l'a fait la Commission, et qui disent que cela est le moyen de faire disparaître la disparité ont tort, car ils n'ont pas étudié la question en détail. Ils ne savent pas de quoi ils parlent. C'est le même problème mais avec un nom différent, c'est la situation inverse.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Ruby.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, j'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Ruby.

Monsieur Ruby, lorsque vous discutez de la disparité de la peine, vous critiquez les journalistes, les avocats de la Couronne, les cours d'appel, car vous dites qu'ils sont à l'origine du problème. Vous ne critiquez pas les avocats, vos collègues; de plus—et n'hésitez pas à me reprendre si je me trompe—vous concluez qu'il n'existe pas de problèmes de structure à l'égard de la détermination de la peine au Canada; vous dites simplement que le problème est créé par les intervenants. Vous êtes satisfait du système actuel au Canada.

**M. Ruby:** Je crois que bon nombre de caractéristiques de ce système devraient être maintenues. Tout d'abord, il s'agit d'un système public. C'est très important. Par exemple, notre système de libération conditionnelle n'a jamais été public. Comme vous le savez, puisque vous participez aux travaux de la Chambre des communes, seules les choses publiques sont jugées dignes de respect



[Texte]

Secondly, it is adversarial; and I rather like that. That is partly my training and background, but I also think it tends to produce the most truthful, most honest result.

Once you accept those two premises, you are very restricted in other regimes you could choose. Yes, we could change this by bringing experts to bear. That might be helpful. There are various ways you could inject other views into the system. But basically I think it is a healthy system, viewed in itself. However, the minute you stand back from it and say, all right, we have structured it properly in terms of the ordinary principles, but are we being well served by this incarceration process that results from it, what good is accruing to the public, then the very, very serious questions arise, and I think it is insupportable. What we are doing with the sentencing system, sending people to jail for longer and longer periods of time for no discernable purpose and without any real rational connection between the crime, very often, and the effect in terms of sentencing makes no sense at all.

**Mr. Nunziata:** If I can take you up on the point of the public nature of sentencing, the reality, though, is that sentencing is not public. You get together with the Crown counsel in the Crown counsel's office, you negotiate a bargain with the Crown prosecutor over the facts that are going to be read into the record. Are the lawyers not really controlling sentencing in Canada through plea bargaining done behind the scenes? Why is plea bargaining not done in open court if you believe openness is essential for there to be public confidence in the sentencing process? Why do you have to meet in the Crown counsel's office to strike deals on sentencing? It seems to me judges for the most part endorse the bargain.

**Mr. Ruby:** I quite agree. And I agree with your point. It seems to me that if we have a system that is going to rely to some extent on plea bargaining—as ours does to a very large extent, though not nearly as much as in the States, thank God—then there is no reason why it cannot be public.

• 1430

The traditional rule has been that it is acceptable if you take the essence of the bargain and you put it on the record, but I do not think that works very well. Lawyers by and large tend not to do that. It would be far preferable if the plea bargaining were done on the record.

**Mr. Nunziata:** The public does not appear to have confidence in the criminal justice system. You seem to continue to have some confidence. The sentencing

[Traduction]

dans les années 1980. Le système qu'on propose ne sera pas efficace.

De plus, le système actuel est contentieux, ce que je trouve plutôt bien. Peut-être en raison de ma formation et de mes antécédents, je pense que ce genre de système nous permet d'obtenir des résultats plus réels et plus honnêtes.

Une fois que vous acceptez ces deux éléments, il vous reste peu de choix. Il est vrai que vous pourriez changer la situation en demandant l'aide d'experts. Cela pourrait être utile. Il existe divers moyens d'obtenir d'autres opinions. Je pense cependant que notre système est un système sain. Cependant, dès que vous prenez du recul, vous vous posez toutes sortes de questions; vous avez établi une structure appropriée compte tenu des principes ordinaires; cependant, le processus d'incarcération ainsi créé est-il approprié? Présente-t-il des avantages pour le public? Vous vous posez alors des questions très sérieuses et c'est absolument inadmissible. À mon avis, les répercussions du système de détermination de la peine actuel sont absolument inacceptables et illogiques; on envoie des gens derrière les barreaux pour des périodes toujours plus longues sans que l'on atteigne des objectifs particuliers, et très souvent il n'existe aucun lien logique entre l'infraction et les répercussions de la peine établie.

**M. Nunziata:** Je vous ai parlé du caractère public de la détermination de la peine; de fait, il n'y a rien de public dans ce système. Vous rencontrez l'avocat de la Couronne à son bureau, vous vous entendez sur les questions et les faits qui seront rendus publics. Les avocats ne contrôlent-ils donc pas ainsi la détermination de la peine au Canada par l'entremise de la négociation plaider à huis clos? Si vous pensez vraiment qu'une grande franchise est nécessaire pour susciter la confiance du public à l'égard du système de détermination de la peine, pourquoi ne pas faire en sorte que les négociations de plaider se déroulent en public? Pourquoi se réunir au bureau de l'avocat de la Couronne pour s'entendre là-dessus? Il me semble que dans la plupart des cas, les juges appuient ce genre de négociation.

**M. Ruby:** Je suis parfaitement d'accord avec ce que vous dites. À mon avis, si un système est fondé en grande partie sur la négociation de plaider—comme c'est le cas pour le nôtre, même si notre système d'ailleurs est moins fondé sur ces négociations que le système américain, Dieu merci—je ne vois pas pourquoi ce mécanisme ne serait pas public.

Traditionnellement, on jugeait qu'il était acceptable de mentionner les grands points de la négociation dans le dossier du procès, mais à mon avis ce n'est pas très efficace. Dans l'ensemble, les avocats ne le font pas. Il vaudrait beaucoup mieux que les négociations de plaider se déroulent en public, de façon officielle.

**M. Nunziata:** Le système de justice pénale ne semble pas inspirer la confiance de la population. Cependant, cela ne semble pas être votre cas. La Commission sur la



[Text]

commission has concluded that there are some very serious and fundamental problems with sentencing. We have heard from numerous witnesses across the country that they are not happy with the system.

How do we regain some public confidence in the criminal justice system without some very basic reforms?

**Mr. Ruby:** I do not think any basic reform is needed to the process by which sentences are arrived at. As I say, they have certain good features to them. What is needed, though, is a re-evaluation of what the hell we are doing. By and large what we do is we fine; it is proved of doubtful efficacy. Secondly, we imprison, and we imprison in penitentiaries that by and large have no programs, make no pretence any longer of rehabilitation. To the extent that we supervise in the community, we do so through a parole service that is vastly overworked and does not have enough manpower to do meaningful supervision of anyone, let alone dangerous criminals.

So I agree with you that what we are doing makes no sense, but I am not prepared to accept a criticism of the process by which we arrive at the decisions. What is needed is an evaluation of alternate dispositions, different ways of dealing with crime. But the process of doing it in open court with judges and lawyers is a good one.

**Mr. Nunziata:** We cannot, though, deal with sentencing in isolation. We have to look at the whole process: from police charging, the multiple charging, the plea bargaining, the sentencing, and then parole and mandatory supervision, what happens after the sentence.

We know that in the United States they have gone to a system of sentencing guidelines. They have abolished parole, and quite a number of your colleagues, the Law Reform Commission and others, have recommended that parole be abolished.

I would like to know your views on parole and mandatory supervision. Should the system continue to exist in its present form, or in your view is there a necessity to reform the parole and mandatory supervision aspect? And can we do it without dealing with sentencing at the same time?

**Mr. Ruby:** Parole and mandatory supervision are tag-ons, at the moment, to sentences of imprisonment. But if you are talking about supervision in the community in a generic way, then there are a number of things you can do.

One, you can make it available in a public way, and I think the Parole Board is moving towards that. They have to move in that way. As long as their decisions are

[Translation]

détermination de la peine a conclu qu'il existe de graves problèmes de base à l'égard de la détermination de la peine. De nombreux témoins de toutes les régions du pays nous ont dit qu'ils n'étaient pas contents du système.

Comment pouvons-nous redonner confiance au public sans apporter des réformes de base au système de justice pénale canadien?

**M. Ruby:** Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'apporter des réformes de base au processus de détermination de la peine. Comme je l'ai dit, il existe de bons éléments. Cependant il faut réévaluer ce que nous faisons. Dans l'ensemble ce que nous faisons est bon, c'est simplement que ce n'est pas très efficace. De plus, nous envoyons les gens derrière les barreaux, dans des pénitenciers qui n'offrent pas de programmes et qui ne cherchent certainement pas à assurer la réinsertion des détenus. Pour ce qui est de la libération sous surveillance, cette dernière est assurée par un service de libération conditionnelle qui est débordé et qui ne dispose pas des ressources nécessaires pour vraiment surveiller les détenus, certainement pas les détenus dangereux.

Vous avez donc raison de dire que ce que nous faisons n'est pas logique, mais je ne suis pas prêt à critiquer le processus de détermination de la peine. Nous avons besoin d'une évaluation des solutions de rechange, de méthodes différentes de traiter les contrevenants. Mais il serait bon que tout ce processus se déroule en public.

**M. Nunziata:** Nous ne pouvons pas cependant étudier la détermination de la peine en vase clos. Il faut étudier tout le processus, depuis les accusations portées par la police jusqu'aux charges d'accusation multiple, en passant par les négociations de plaider, la détermination de la peine, les libérations conditionnelles et la libération sous surveillance obligatoire. Nous devons étudier ce qui se passe une fois que la peine a été déterminée.

Nous savons que les États-Unis ont adopté un système de lignes directrices à l'égard de la détermination de la peine. On a aboli les libérations conditionnelles, et bon nombre de vos collègues, de la Commission de réforme du droit et d'autres, ont recommandé d'abolir la libération conditionnelle au Canada.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de la libération conditionnelle et de la libération sous surveillance obligatoire. Le système actuel devrait-il être maintenu? D'après vous, faudrait-il réformer le système de libération conditionnelle et de libération sous surveillance obligatoire? Est-il possible de le faire sans discuter au même moment de la détermination de la peine?

**M. Ruby:** La libération conditionnelle et la libération sous surveillance obligatoire sont des choses qui en ce moment sont toujours attachées aux peines d'emprisonnement. Mais si vous parlez de façon générale de la surveillance au sein de la collectivité, vous pouvez faire bien des choses.

Par exemple, vous pouvez l'offrir de façon générale et publique, ce que la Commission des libérations conditionnelles cherche maintenant à faire. C'est ce que

## [Texte]

reached in secret or in private, based on material that is not disclosed, it will not command public confidence, and the mistakes that will inevitably occur, because we all make mistakes and this is a difficult area, will be blown up in the press and will receive very exaggerated adverse attention—exaggerated in the sense of more than is justified, because any system dealing with human beings is going to involve misjudgments.

Secondly, if you are serious about community supervision, you have to pay for it. At the moment we are using it as cheap. You give one supervisory officer a caseload of 20, 30, 40, 50—sometimes up to 90 and 100—people, and it is a joke. If you want to try community supervision—and it is an option that really makes a lot of sense—you have to do it in a way that gives it a real chance, and that means spending money. We have never been willing to do that.

**Mr. Nunziata:** Do I take it, then, that you are happy with the present parole system?

**Mr. Ruby:** No, there have to be changes. You have, first of all, to make the decisions of parole boards public. They have to be articulable and reasons have to be given and the bases for it have to be explained on the record so that the public will know what is going on with the parole decision.

Secondly, the actual supervision has to be meaningful, but it is not now. You cannot meaningfully supervise 25 or 50 dangerous people. It cannot be done by one person. We are doing it on the cheap. If we start spending some money at it and really assisting people in the community, then it makes sense and will work. It will help a lot of people.

That is not to say that there are not some people who will not be helped by community supervision. There are some people who are truly dangerous who cannot be released in the foreseeable future. That discrimination, though, is a difficult one. As long as the decision is made publicly, bringing to bear our best information and our best wishes and our best abilities, that is what we should be doing.

**Mr. Nunziata:** Finally, the public seems to want some certainty in sentencing. When we visited Washington, a model they adopted there was truth and certainty in sentencing. It seems to me that one of the reasons the public is so cynical about our criminal justice system is that they read in the press about sentences that are handed down, and the general attitude is, yes, the guy got 10 years but he is going to serve only a year and he will be out on the streets, Harold Ballard is going to live in a

## [Traduction]

vous devez faire. Tant que leurs décisions seront prises en secret ou en privé, en fonction de documents et de données qu'ils n'ont pas rendu publics, le public n'aura pas confiance, et les erreurs qui seront commises, parce qu'elles sont inévitables car c'est un domaine très sensible, seront relevées par la presse et recevront beaucoup plus d'attention qu'elles n'en méritent, parce que tout système qui est assuré par des êtres humains ne peut être parfait.

De plus, si vous voulez vraiment assurer la surveillance au sein de la collectivité, vous devez payer pour obtenir ces services. En ce moment, nous fonctionnons de la façon la plus économique. Vous donnez à un agent chargé de la surveillance 20, 30, 40, 50 même jusqu'à 90 ou 100 dossiers; c'est absolument ridicule. Si vous voulez essayer d'avoir un système de surveillance au sein de la collectivité—et c'est une solution de rechange qui est bien logique—vous devez le faire de sorte à vraiment donner une chance à l'ancien détenu. Pour ce faire, vous devez dépenser de l'argent. Nous n'avons jamais été disposés à le faire.

**M. Nunziata:** Vous êtes donc satisfait du système actuel de libération conditionnelle?

**M. Ruby:** Non, il faut apporter des changements. Tout d'abord, vous devez rendre le processus décisionnaire des commissions de libération conditionnelle public. Il faut justifier les décisions et expliquer les données dont on s'est servi de façon officielle de sorte que le public saura ce qui se passe.

Ensuite, la surveillance en soi doit être quelque chose de sérieux et ce n'est pas le cas actuellement. Vous ne devez pas vraiment surveiller 25 ou 50 personnes dangereuses. Une personne ne peut le faire seule. Nous faisons tout de façon la plus économique possible. Si nous commençons à consacrer plus d'argent à ce programme et à vraiment aider les gens de la collectivité, à ce moment-là ça sera efficace et logique. On pourra aider beaucoup de gens.

Ça ne veut pas dire qu'il n'y a pas des gens qui ne seront pas avantagés par la surveillance au sein de la collectivité. Il y a des gens qui sont vraiment dangereux et qui ne peuvent pas être relâchés dans un avenir prévisible. Cette distinction est cependant difficile à faire. Cependant, cela sera possible si la décision est rendue publique, prise publiquement, en fonction des meilleurs renseignements disponibles, et si l'on utilise notre bon jugement.

• 1435

**M. Nunziata:** Enfin, la population voudrait bien savoir à quoi s'attendre quand on parle de détermination de la peine. Lorsque nous nous sommes rendus à Washington, nous avons étudié le modèle adopté là-bas, qui est caractérisé par l'honnêteté et la certitude. À mon avis, une des raisons pour lesquelles le public est si cynique à l'égard du système de justice pénale, c'est qu'il lit dans les journaux des articles sur les sentences, et il se dit oui, ce type a reçu dix ans, mais il ne sera derrière les barreaux

[Text]

hotel somewhere; others are going to live in the lap of. . . There is a misunderstanding in terms of what happens in the penitentiary, but there does not appear to be any correlation between the sentence that is handed down and the time served in prison. I wonder how we address that problem.

**Mr. Ruby:** First of all, I do not believe these decisions are made arbitrarily. I think parole boards generally act intelligently. But in our history no one has had the faintest idea of why they decided anything because it is all kept secret. The public is certainly going to be upset about it, and quite rightly so. I believe those decisions can be articulated and can make sense.

Second, I do not agree with your premise. I do not think the public wants certainty. I think they can cope with an understanding that, when you get sentenced to five years, it really means you are eligible for parole at this period and you are going to be released on mandatory, unless you are dangerous, at a certain other period. That is not a complicated concept.

I think the public wants to be protected. I do not think they care how we do it. If we can protect them to the maximum degree, then I think the system will in fact gain support, and to the extent that we carry out decisions in secrecy or fail to protect them, then we will not gain public support.

**Mr. Jepson:** I have listened with interest to your feelings about fixed sentencing and parole. This is sort of a general question, but I would still be interested in your comments. Do you think we are seeing a fair balance in sentencing these days? Do you see sentences being handed out commensurate with the crime committed, or do you see some real inequities there?

**Mr. Ruby:** I think we have to relook at what we are doing with sentences. I have always thought that, at \$51,000 a year for maximum security penitentiary, assuming that is a correct figure—it is in the ballpark—we ought to be really tough about letting people into those penitentiaries. In fact, it is too darned easy to get in, and you can get in by a series of property crimes. I would turn it around. I would say, if you are committing property crimes only, you cannot get into a penitentiary unless you refuse to make restitution.

**Mr. Jepson:** I think we are hearing a consensus in that very point you make in terms of property crime. Let us say we agree on that and go on to those crimes that are of far more concern to society. Those are the violent crimes, the sexual abuse and rape cases, manslaughter and murder cases. Do you feel that sentences are being handed out that would clearly reflect the seriousness and the gravity of these violations?

[Translation]

que pendant un an et puis il sera élargi; Howard Ballard ira vivre dans un hôtel quelque part. Les autres vivront. . . On ne comprend pas ce qui se passe dans les pénitenciers, il ne semble y avoir aucun rapport entre la peine appliquée et la période passée derrière les barreaux. Comment régler ce problème?

**M. Ruby:** Tout d'abord, je ne crois pas que ces décisions soient prises de façon arbitraire. Je pense que dans l'ensemble, les commissions de libération conditionnelle prennent des décisions intelligentes. Mais personne ne sait jamais pourquoi elles ont pris telle ou telle décision parce que toutes ces choses se font en secret. La population s'inquiète de la question et avec raison. Je pense que ces décisions pourraient être présentées de façon logique.

De plus, je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites. Je ne pense pas que le public veuille un système qui assure une certaine certitude. Je crois qu'il pourrait comprendre que si vous recevez une peine de cinq ans, cela veut dire que vous serez admissible à la libération conditionnelle à un moment donné et que vous serez libéré sous surveillance obligatoire, à un moment donné, à moins que vous ne soyez un criminel dangereux. Ce n'est pas difficile à comprendre.

Je pense que le public veut être protégé, peu importe comment on y arrive. Si nous pouvons le protéger le plus possible, je crois qu'il accordera son appui au système; cependant, le public ne nous appuiera jamais si toutes ces décisions sont prises en secret ou si nous n'arrivons pas à protéger la population.

**M. Jepson:** J'ai été intéressé par vos vues sur les peines fixes et sur la libération conditionnelle. J'aimerais vous poser une question d'ordre général. Pensez-vous que la détermination de la peine est juste? Pensez-vous que les peines imposées sont à la mesure des infractions ou croyez-vous que le système n'est pas équitable?

**M. Ruby:** Je crois qu'il faut revoir ce que nous faisons en matière de détermination de la peine. J'ai toujours pensé que puisque cela coûte environ 51,000\$ par année par détenu dans un pénitencier à sécurité maximum, si je ne me trompe—c'est un chiffre approximatif—it faudrait être très sévère et ne laisser vivre dans ces endroits que les heureux élus. De fait, il est beaucoup trop facile de se retrouver dans un pénitencier à sécurité maximum; il suffit de commettre quelques infractions contre les biens. Je changerais tout cela. Je dirais si vos seules infractions sont des crimes contre les biens, vous ne pouvez pas aller au pénitencier à moins que vous ne refusiez de réparer les torts que vous avez commis.

**M. Jepson:** Je pense que les gens sont d'accord avec ce que vous dites au sujet des infractions contre les biens. Passons donc maintenant aux infractions qui représentent un danger pour la société. Il s'agit d'infractions violentes, les agressions sexuelles, les viols, les meurtres et homicides involontaires. Pensez-vous que les peines appliquées traduisent la gravité de ces infractions?



[Texte]

**Mr. Ruby:** I think sentences by and large are too long.

**Mr. Jepson:** For those particular crimes?

**Mr. Ruby:** Even for violent crimes.

**Mr. Jepson:** Spoken like a true defence lawyer.

**Mr. Ruby:** I do not have the studies and I am not sure the studies I have read are really fully representative, but it seems that most countries of the western world do not impose as long sentences in terms of actual time spent in jail as we do. For example, take murder. It is nuts to take most Canadian murderers and impose 25 or 15 years or 10 years, no parole periods, on a life sentence.

**Mr. Jepson:** Why?

**Mr. Ruby:** Because the pattern of murder in Canada—and I do an awful lot of murder appeals—is very different from that in the United States. The typical Canadian murderers are either alcohol abusers, or husband or wife or lover, or drunken brawlers in a tavern. That is 95% of all murderers, right then and there. A good proportion of those are never going to repeat. The husband who kills his wife is never going to repeat. What the alcoholic needs is community supervision, and I mean real supervision to see that he stays away from alcohol, because if he does, he is not going to kill again either.

So take the most serious kind of violent crime. We are not being discriminating enough about how we treat it.

**Mr. Jepson:** So you are saying that—and we hear this so often, and I have to say to you in all honesty, sir, that I do not agree—the individual is not accountable or responsible for his actions because one of the circumstances he or she has grown up in, whether it is adverse circumstances, a broken home, alcohol abuse or drug abuse, eliminates his or her responsibility to society. The fact it may be isolated, the fact a life has been taken, these are still circumstances that say to you we should let them out in 10 if they are ready to be rehabilitated.

I hear you say that if a person is considered dangerous, he should be put away, but if a person is not judged dangerous but they have both committed the same offence, that individual goes out. Is that equity if they have each taken a life, that because one person is considered dangerous and the other may not be

[Traduction]

**M. Ruby:** Je pense que dans l'ensemble les peines sont trop longues.

**M. Jepson:** Pour ces infractions?

**M. Ruby:** Même pour les infractions avec violence.

**M. Jepson:** On voit bien que vous êtes un avocat de la défense.

**M. Ruby:** Je n'ai pas de documents là-dessus et je ne suis pas tout à fait convaincu que les rapports que j'ai lus traduisent vraiment la situation, mais la majorité des pays du monde occidental n'imposent pas des peines aussi longues que nous. Je parle de la période passée derrière les barreaux. Prenons par exemple le meurtre. Il est absolument ridicule d'exiger que la majorité des meurtriers canadiens passent 25, 15 ou 10 ans d'une peine de prison à perpétuité derrière les barreaux, sans possibilité de libération conditionnelle.

**M. Jepson:** Pourquoi?

**M. Ruby:** Parce que la situation qui existe au Canada en matière de meurtres—et je m'occupe beaucoup d'appels dans les cas de meurtre—est vraiment différente de celle qui existe aux États-Unis. Le meurtrier canadien type a certains problèmes; il est alcoolique, il est le type qui boit et qui cherche à se quereller dans les tavernes. De fait, 95 p. 100 des tous les meurtriers font partie de cette catégorie. Une bonne partie d'entre eux ne récidiveront jamais. Le type qui tue sa femme ne tuera personne d'autre. L'alcoolique a besoin de surveillance au sein de la collectivité, et je parle de vraie surveillance de sorte qu'il cesse de boire parce que ce n'est que de cette façon qu'il ne récidivera pas.

Voilà le pire type de crime avec violence. Nous ne savons pas vraiment distinguer entre les différentes circonstances dans l'application de la peine.

**M. Jepson:** Vous dites donc—comme bien d'autres gens auparavant et je dois admettre que je ne suis pas d'accord—qu'une personne n'est pas responsable de ses actes, en raison des circonstances dans lesquelles elle se trouve, ou de la façon dont elle a été élevée, du genre d'enfance qu'elle a eu, dans un foyer désuni, du fait qu'elle soit alcoolique ou toxicomane. . . Vous dites donc que tout cela explique son comportement et qu'elle n'a donc aucun compte à rendre à la société. Même s'il s'agit d'un événement unique, et qu'une personne ait été tuée, vous pensez que le coupable devrait être élargie après dix ans derrière les barreaux si vous pensez qu'il y a de bonnes chances qu'il se réadapte.

• 1440

Vous dites que si une personne est jugée dangereuse, elle devrait être envoyée au pénitencier mais que si une personne ne l'est pas, même si elle est coupable de la même infraction, elle devrait être élargie. Est-ce vraiment un système équitable? Après tout, les deux sont coupables de meurtre et simplement parce qu'un des condamnés est

*[Text]*

dangerous, one individual gets out in half the sentence, yet they both in the same violent way have taken a life?

**Mr. Ruby:** Let me try to answer this way. Not all murders are the same, not even all first degree murders are the same. Take for example, a wife who is beaten by her husband every week; she takes it week, after week, after week, and finally after months and years of this she says no more, never again. It is Friday night, he is going to come home, he is going to be drunk and he is going to beat her. She says to hell with it, and she sits by the front door, she plans it, she thinks about it and deliberates about it, and she has the kitchen knife in her hand. She sits there for an hour and a half planning it, deliberating it and he opens the door, and wham, death!

Now, the death of a human being no matter how evil is an occasion of great seriousness, and we as a civilized society must mark that with some kind of punishment of a serious sort. But I have described to you a woman who under our law cannot be parolled for 25 years, subject to the 15-year exception, and I say this is nuts. She is not going to kill anybody else. Why on earth would you want to put her away for 25 years? That is a stark example, and I have rigged the case.

**Mr. Jepson:** There are exceptions. I think we saw one just recently in Kingston where a person got off on the royal prerogative.

**Mr. Ruby:** Sure.

**Mr. Jepson:** We saw a woman in fact get off on a royal prerogative.

**Mr. Ruby:** The royal prerogative cannot be used in a general way. It only is for exceptional cases. What we need is a sentencing regime that is more discriminating than the one we have in murder, for example, and I would go further and talk about offences like rape. It seems to me that if we have programs that do assist in a cure, and we have a reasonable prospect that someone is cured of sexual offences, proclivities, then we ought to be getting that person out of jail as soon as possible and not holding him for as long as we do.

**Mr. Jepson:** We hear that example, though, of the woman who is... You know, I think that is a good example to use in terms of a very, very difficult situation. But as you know as a defence lawyer, there are a good number of murder cases and in terms of the balance of cases you handle they are in a clear minority. But I have some figures here that I am putting together, which I think will show you that for the number of murders in this country, whether first degree, second degree, manslaughter or reduced manslaughter, we are seeing

*[Translation]*

jugé dangereux et que l'autre ne l'est pas, ce dernier ne purgera que la moitié de sa peine. Pourtant ils ont tous les deux été reconnus coupables d'un crime avec violence.

**M. Ruby:** Je vais essayer de répondre à votre question. Tous les meurtres ne sont pas identiques, même pas tous les meurtres au premier degré. Par exemple, prenons une femme qui toute les semaines se faisait battre par son mari; elle accepte cette situation, ces coups semaine après semaine puis finalement, après des mois et des années, elle décide qu'elle en a assez. Le vendredi soir, elle sait qu'il rentrera, qu'il sera ivre et qu'il la battra. Elle dit non, je n'en peux plus, elle s'assoit près de la porte d'entrée, elle y pense bien, et elle tient, dans sa main, un gros couteau de cuisine et attend pendant une heure et demie, revoit son plan, y pense bien, et au moment où il ouvre la porte, voilà! il est mort!

La mort d'un être humain est un moment très grave, même si la personne qui est décédée était vraiment mauvaise; notre société civilisée doit évidemment punir la personne qui est coupable de cet acte. Mais je viens de vous décrire la situation dans laquelle se trouvait une femme qui, sous le régime de notre loi, ne peut bénéficier de la libération conditionnelle qu'après avoir purgé 25 ans derrière les barreaux—sous réserve de l'exception des 15 ans—et je dis que c'est absolument ridicule. Elle ne tuera jamais à nouveau. Pourquoi devrait-elle être en prison pendant 25 ans? C'est un exemple frappant et je l'ai choisi exprès.

**M. Jepson:** Il y a des exceptions. D'ailleurs, tout récemment, une personne de Kingston a reçu le pardon royal.

**M. Ruby:** C'est vrai.

**M. Jepson:** De fait une femme a été libérée dans ces circonstances.

**M. Ruby:** Le pardon royal ne peut pas être utilisé de façon générale, mais uniquement dans les cas exceptionnels. Nous devons avoir un système de détermination de la peine qui puisse mieux faire la distinction comme dans les cas de meurtre, et même, à mon avis, dans d'autres cas, comme les cas de viol. À mon avis, s'il existe des programmes qui permettent de guérir un contrevenant, et s'il y a de bonnes chances que ce dernier soit guéri du mal et qu'il ne soit pas porté à récidiver, il devrait être élargi le plus tôt possible. On ne devrait pas le garder derrière les barreaux aussi longtemps que nous le faisons à l'heure actuelle.

**M. Jepson:** On nous a cependant donné l'exemple de la femme... vous savez, c'est un bon exemple d'une situation qui est particulièrement pénible. Mais puisque vous êtes avocat de la défense, vous savez pertinemment qu'il y a beaucoup de cas de meurtre et que l'exemple que vous nous avez donné représente la minorité. Je suis en train de faire certains calculs qui démontreront que lorsqu'il y a un meurtre, qu'il s'agisse de meurtre au premier degré, ou second degré, d'homicide involontaire avec ou sans circonstances atténuantes, les peines appliquées

[Texte]

reflected in the sentences today that life is pretty cheap in the so-called Judeo-Christian country we call Canada.

**Mr. Ruby:** We are blessed with a murder rate that most countries just envy.

**Mr. Jepson:** I am not talking murder rate. I am talking sentencing, and I am talking the actual amount of time served where a human life has been taken and those people are sent back out into society. I think if these figures were to be made public, if the public were aware of these numbers, they would clearly be disturbed and upset.

**Mr. Ruby:** All I can say is whatever we are doing in this area, it cannot be very wrong because the last time I looked there are more murders in a month in Detroit than there are in a year in all Canada. So I would be very wary about changing certain factors without considering it very carefully.

**Mr. Jepson:** Not with regard to the numbers that were used in the capital punishment debate, and of course numbers can be used in a given year, etc. But the point I make in closing, Mr. Chairman, is that I think sentencing clearly does not reflect the seriousness of crime today.

One final point in terms of your parole. In talking to lifers they confirm that the parole system has one of the most demoralizing effects within the penal system, because it is constantly raising and lowering expectations, and they see so many inequities. In a sentencing guideline where you have definitive sentences, they know going in what their sentence is. They can structure their life from that point. They can take those career choices while they are in prison to try to adapt to society.

• 1445

Secondly it gives society a clear message. This individual is getting nine years, so he is going to serve nine years for that manslaughter or that second-degree murder. When a lot of people hear a sentence today they do not realize that nine years means in fact three years or less.

**Mr. Ruby:** Just very briefly, on a part of that, you are right. We are not going to agree, you and I. In all the literature, not just in my view but in all of the literature, longer sentences are dangerous to society, and they do not enhance the safety of the ordinary citizen. What is the point of cutting off your nose to spite your face? You may feel better knowing somebody is locked up for nine full years, but I am much more practical than that. I want Canadians to be protected, and that is the bottom line for me.

[Traduction]

aujourd'hui semblent indiquer que la vie humaine n'a pas beaucoup de valeur dans ce pays judéo-chrétien qu'est le Canada.

**M. Ruby:** Bien des pays nous envient notre taux d'homicides.

**M. Jepson:** Mais je ne parle pas du taux d'homicides au Canada. Je parle de la peine, et je parle de la période qu'un condamné passe derrière les barreaux après avoir tué quelqu'un. Je crois que si ces chiffres étaient rendus public, si la population était consciente de la situation, elle s'inquiéterait gravement.

**M. Ruby:** Tout ce que je peux dire, c'est ce que nous faisons dans ce domaine ne peut pas vraiment être mauvais parce que la dernière fois que j'ai étudié la question, j'ai découvert qu'il y a plus de meurtres en un mois à Détroit qu'il y en a en un an au Canada. J'hésiterais à changer quoi que se soit sans étudier la situation en détail.

**M. Jepson:** La chose est différente si on pense aux chiffres qui ont été mentionnés lors de la discussion sur la peine capitale; après tout on peut se servir de chiffres différents selon l'année. . . bref, monsieur le président, à mon avis la peine ne reflète absolument pas la gravité de l'infraction.

J'aimerais que l'on passe maintenant à la libération conditionnelle. Lorsque l'on a discuté de la question avec des détenus qui étaient condamnés à la prison à perpétuité, ils ont dit que le système de libération conditionnelle était l'un des aspects les plus démoralisants du système pénal, parce qu'il crée de fausses attentes; de plus ils sont d'avis que le système n'est pas juste ni équitable. S'il existe des lignes directrices sur la détermination de la peine, et si vous établissez des peines fixes, le détenu saura combien de temps il devra passer derrière les barreaux. Ils peuvent structurer leur vie à partir de ce moment-là. Ils peuvent, en prison, se choisir une carrière qui leur permette de s'adapter à la société.

Deuxièmement, cela reviendra à transmettre à la société un message non équivoque. Le coupable est condamné à une peine de neuf ans pour homicide involontaire ou meurtre au deuxième degré, peine qu'il va purger en entier. De nos jours, beaucoup de gens qui entendent une sentence ne se rendent pas compte que neuf ans, cela signifie effectivement trois ans ou moins.

**M. Ruby:** En un mot, je dirais que vous avez raison en partie. Nous ne tomberons jamais d'accord, vous et moi. Dans toute la documentation, ce n'est donc pas une opinion purement personnelle, on dit que les longues peines d'emprisonnement constituent un danger pour la société, sans qu'elles assurent la sécurité du simple citoyen. Pourquoi jeter le manche après la cognée? Vous vous sentez peut-être mieux de savoir que quelqu'un est emprisonné durant neuf ans, mais j'ai l'esprit plus pratique pour ces choses-là. Je veux que les Canadiens



[Text]

**Mr. Jepson:** I cannot think of a better way of protecting them, than keeping him behind bars.

**Mr. Ruby:** Well, the statistics show that you cannot keep them there permanently. They do get out, and they are more dangerous when they get out. That is what the studies all show.

**The Chairman:** The last questioner will be Alan Redway.

**Mr. Redway:** Thank you very much. Mr. Ruby, it has been said that the criminal justice system depends on public confidence in it and the fact that there can be no supportable criminal justice system if the public does not have confidence in the system itself.

The recent studies and polls done indicate that something in excess of 60% of the population in Canada lacks confidence in our criminal justice system. Now your comments today indicate that, as far as sentencing is concerned, you are very satisfied with the system as it is.

I am wondering if you have any other suggestions for us as to how we could restore public confidence in the system, particularly with respect to the sentencing area, because you had some suggestions with respect to parole.

Obviously one of the instances where this becomes an issue is where the press in particular takes what may be an isolated instance, and frightens the public, I guess you would have to say. I am wondering if you might have any suggestions for us in that respect, as to how public confidence might be restored. What role might the press have in helping to restore public confidence in the criminal justice system, or is there any way we can either require the press, or even solicit and obtain their assistance and participation in an effort to try to restore public confidence in the criminal justice system, with respect say to sentencing?

**Mr. Ruby:** I think there are very serious problems in terms of the kinds of information people get. For most of us—you and I, because we are no different from most—the information about crime we get does not come from reading studies and learned authors. It comes from watching television. It is not from watching the news either, although we hear the occasional key case discussed in the news.

It comes from watching hour after hour of American TV shows about crime. That is how we spend our evenings. I mean I watch them, you watch them, we all do. Most Canadians no longer get a picture of crime in any other way than by watching American TV shows. We have allowed that to happen because the CBC and the CTV and Global and all the other networks are permitted to carry hour after hour that is crime-ridden horror stuff in prime time, so we watch it. We watch it because it is the best stuff on and we like it, and I enjoy it.

[Translation]

soient protégés, et c'est finalement ce qui compte pour moi.

**M. Jepson:** Si l'on veut les protéger, je ne vois rien de mieux que de garder les condamnés derrière les barreaux.

**M. Ruby:** Enfin, les statistiques démontrent que l'on ne peut les garder en prison indéfiniment. Les détenus sortent de prison, et ils sont beaucoup plus dangereux à leur sortie. Voilà ce que les études ont toutes démontré.

**Le président:** Le dernier député à avoir la parole est M. Alan Redway.

**M. Redway:** Merci bien. Monsieur Ruby, on a dit que le régime de justice pénale repose sur la confiance du grand public; un tel régime ne peut avoir d'appui du grand public que s'il s'y intègre un élément de confiance.

Selon des études et des sondages récents, plus de 60 p. 100 de la population canadienne ont perdu confiance envers notre régime de justice pénale. Pourtant, à en juger par votre intervention d'aujourd'hui, vous n'avez rien à reprocher à notre régime pour ce qui est de la détermination de la peine.

Je me demande si vous auriez d'autres suggestions à nous fournir, pour ce qui est de restaurer ce climat de confiance parmi le grand public, notamment dans le domaine des sentences, vu les propositions que vous avez faites au sujet de la libération conditionnelle.

De toute évidence, l'une des causes de l'émoi du grand public, entre autres choses, c'est que la presse prend un cas isolé, le monte en épingle et en fait un sujet d'alarme, si je puis dire. Je me demande si vous avez des suggestions à nous faire à ce propos, afin de restaurer un climat de confiance. De quelle façon la presse pourrait-elle concourir à revaloriser notre régime de justice pénale, ou bien est-il possible d'imposer des obligations à la presse, de rechercher et d'obtenir son concours et sa participation à toutes les tentatives visant à revaloriser notre régime de justice pénale, notamment en matière de détermination de la peine?

**M. Ruby:** Je crois que de très graves problèmes se posent en raison de l'information fournie au grand public. La plupart d'entre nous—vous et moi, car nous ne différons pas tellement des autres—ont appris ce que nous savons au sujet du crime, non pas en lisant des études et des auteurs érudits, mais en regardant la télévision. Et je ne parle pas des bulletins d'information, quoiqu'ils fassent mention parfois de certaines affaires importantes.

Notre connaissance du crime provient des heures que nous passons à regarder des émissions télévisées américaines. Nous y consacrons nos soirées, vous, moi, nous tous. La majeure partie des Canadiens se font une idée du crime uniquement d'après les émissions télévisées américaines. Nous sommes responsables de cet état de choses, car nous avons autorisé tous les réseaux de télévision, en particulier Radio-Canada, CTV et Global, à diffuser aux meilleures heures d'écoute, des émissions qui sont bourrées de crimes. Nous nous y accrochons, parce

[Texte]

**Mr. Redway:** Do you think we should have censorship of those programs?

**Mr. Ruby:** I think you should start funding Canadian drama that deals with Canadian realities, and stop allowing the importation of all this scare material. It does not come in the news. It comes subliminally. You get the sense this is what happens. Well, it does not happen here.

Our crime rates and patterns of crime are quite different in terms of violence from the American experience. They would give their right arm to have our violent-crime rate. I do not intend to give it up. Nevertheless the ordinary Canadian perceives through all this barrage of American media that our crime rate for violent crime is in very bad trouble. They start feeling in danger. They start feeling scared. And it is because of the imbalance in domestic material on our TV shows.

• 1450

So I think there is a great role of the press there, but it is not in public affairs stuff. The public affairs programming has been good and accurate and fair. It is the fiction that creates the impression we live in this violent world the Americans live in.

The other comment I would make is this. I am not at all satisfied with what we do in sentencing. Mr. Nunziata got the same impression. I really am totally unhappy with the net result. It is a waste of humanity, a waste of human beings, often vicious, mean-spirited, cruel. It is a wasteful process. But I am happy with the means by which we arrive at sentences. We should have better choices. But we do it in open court, we do it publicly, with the exception of plea bargaining—I adopt what you have said.

As long as it is on the record and people can evaluate what we do, the public can look at it and say we are doing a bad job or a good job, and we are responsible in that way. That is what we should achieve. And to a large measure we have that in our court system. It is a system that has served us well. I would not tinker with it lightly.

**Mr. Redway:** You say you are not happy with the sentencing system, yet you would not change it in any way. There seems to be a contradiction in terms there. If you are unhappy with the system, apart from, perhaps, making plea bargaining a public process, do you have any other suggestions for us on how we can improve this system, which you say is a wonderful system you are unhappy with?

[Traduction]

que c'est ce que l'on fait de mieux, cela nous plaît, et je m'en délecte.

**M. Redway:** Préconisez-vous une censure de ces émissions?

**M. Ruby:** À mon avis, il faudrait se mettre à financer des émissions dramatiques canadiennes qui ont trait à la réalité canadienne, et cesser d'autoriser l'importation de toutes ces émissions alarmantes. Le message ne passe pas dans les nouvelles, mais il est perçu de façon subliminale. Vous avez le sentiment que c'est ça, la réalité. Or, ce n'est pas la réalité au Canada.

Côté violence, l'incidence et l'évolution du crime au Canada ne correspondent pas à celles des États-Unis. Les Américains donneraient beaucoup pour avoir des taux de violence et de crimes comme les nôtres. Je n'ai pas l'intention de les leur céder. Néanmoins, le Canadien moyen, sous l'influence de ce déluge d'émissions américaines, s' imagine que le taux de crimes avec violence est aussi élevé au Canada. Il se sent menacé; il prend peur, tout cela parce que la télévision canadienne offre beaucoup moins d'émissions d'origine canadienne.

J'estime, par conséquent, que la presse a un rôle important à jouer; je ne parle pas des affaires publiques. Nos émissions d'affaires publiques font preuve de qualité, d'exactitude et d'équité. C'est la fiction qui crée l'impression que nous vivons dans un monde de violence, comme c'est le cas aux États-Unis.

Permettez-moi une autre observation. Notre régime de détermination de la peine ne me semble pas sans reproche. M. Nunziata m'a bien compris. En fait, ce régime me déplaît totalement. C'est un régime qui entraîne un gaspillage de vies humaines, un régime souvent maléfique, mesquin, cruel. Il s'évertue en pure perte. Je n'ai pas de reproches à formuler, par contre, quant à la façon dont nous arrivons aux sentences. Bien sûr, il faudrait avoir plus de latitude, mais les peines sont fixées en plein tribunal, ouvertement, publiquement, sauf le cas de négociation de plaidoyer, là je souscris à ce que vous avez dit.

Dans la mesure où tout est consigné, les gens peuvent voir ce que nous faisons et nous juger en conséquence, juger nos actes bons ou mauvais, ce dont nous devons être tenus responsables. Voilà ce à quoi il faudrait arriver. Déjà, notre régime judiciaire procède ainsi, dans une grande mesure. C'est un régime qui a bien servi nos fins. Je ne chercherais pas à le modifier à la légère.

**M. Redway:** Vous formulez des reproches à l'endroit de la détermination des peines, et pourtant, vous vous opposez à toute modification. Cela me semble contradictoire. Si vous avez des choses à reprocher à ce régime, exception faite de la publication des négociations de plaidoyer, auriez-vous d'autres suggestions à nous faire quant aux moyens d'améliorer ce régime, que vous qualifiez de merveilleux, mais non irréprouvable?

[Text]

**Mr. Ruby:** I will put it this way. It is like a soup kitchen during the Depression. I am happy with the method by which the food is distributed. It is fair. There is a line-up. It is public. Everyone can see it. But what is on the table stinks. It is not good enough. We can do better, lots better. And that is the problem.

**Mr. Redway:** Tell us how. That is the question.

**Mr. Ruby:** Stop using imprisonment the way you are using it. Start getting community-based programs. Start providing services for prisoners. Teach them how to do jobs. Get them jobs when they get out. Do it with the unemployment rate. Make preferences for people who have difficulty in reading. Literacy programs were virtually cut back during the last five, six, seven, eight, ten years in prisons. You cannot get a start unless you can read. We have to start putting some money into the prison programs and into the after-care. We do not do it. We are too cheap. And it costs us all in the long run.

That is what I mean. The process is fine.

**Mr. Redway:** It is not the process, it is the kinds of—

**Mr. Ruby:** It is what is available on the table right now. It is not nourishing for us and for the body politic.

**Mr. Nunziata:** What about the deterrent effect?

**Mr. Ruby:** There has to be a deterrent effect. I do not question that. But it does not have to be an experience that is totally denunciatory, totally negative. Granted, we have to lock some people up—some, I quite agree, forever. I am pretty hard-nosed on this stuff, for a defence lawyer. There are people I have met and I have acted for who should never, ever be at large. They are dangerous people. Never. But for the vast majority of people, what we require is a regime that marks the occasion with the seriousness it requires, but at the same time offers the kind of humanity, the kind of treatment, the kind of chance that makes it likely they will not come back again.

To an extent, those are old-fashioned ideals. We have heard this before. And it is not sexy to talk in this way. This is 1980s talk. But it is what we need, and we have just been too cheap to do it.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Ruby. I think our staff selected the witnesses well. You have raised a number of issues, a whole range of them. Thank you for coming today.

Our next witnesses actually will be making a joint presentation. They are Mr. David Cole, a Toronto barrister, and Professor Alan Manson. Both of these gentlemen are co-chairmen of the Corrections Committee

[Translation]

**M. Ruby:** Mettons les choses ainsi. Je le compare à la soupe, populaire pendant la Dépression. Je n'ai rien à reprocher à la façon dont la nourriture est distribuée. C'est une méthode équitable. Il y a une queue. Cela se fait en public. Tout le monde peut voir ce qui se passe. Mais la nourriture que l'on distribue est infecte. On pourrait nettement l'améliorer. Voilà le problème.

**M. Redway:** Dites-nous comment il faut s'y prendre. Voilà la question.

**M. Ruby:** Cessons de recourir à l'emprisonnement comme on le fait. Mettons en oeuvre des programmes communautaires. Commençons par fournir des services aux détenus. Apprenons-leur un métier. Trouvons-leur du travail à la sortie. Servons-nous du taux de chômage. Accordons la préférence à ceux qui ont des difficultés à lire. Les programmes d'alphabétisation institués dans les prisons ont été pratiquement éliminés depuis cinq, six, sept, huit ou dix ans. Ce qu'il faut tout d'abord, c'est de savoir lire. Nous devons prévoir des fonds pour les programmes en prison et pour les programmes postcarcéraux. Nous refusons de le faire, nous sommes trop mesquins. Et en fin de compte, cela nous coûte cher, à longue échéance.

Voilà ce que je voulais dire. Le processus lui-même se porte bien.

**M. Redway:** Ce n'est pas le processus, ce sont les sortes de...

**M. Ruby:** Enfin, c'est ce dont on dispose en ce moment. C'est une nourriture infecte, et pour nous, et pour notre société.

**M. Nunziata:** Et l'effet de dissuasion?

**M. Ruby:** Il doit y avoir un effet de dissuasion; je n'ai aucun doute là-dessus. Mais il ne faut pas en faire une expérience entièrement négative, axée sur la dénonciation. Bien entendu, certaines personnes doivent être incarcérées—dans certains cas, à perpétuité, j'en conviens. Je suis plutôt intolérant dans ce domaine, pour un avocat de la défense. J'ai rencontré et représenté des gens qui ne devraient jamais être en liberté. Ce sont des gens dangereux. Jamais. Pour la plupart, toutefois, il nous faut prévoir un régime qui manifeste un certain sérieux, bien sûr, mais qui comporte aussi un élément d'humanité, des soins, un régime qui permette de prévenir la récidive.

Il s'agit d'idéaux d'une autre époque, dans une certaine mesure. On les a déjà exprimés. Parler ainsi ne plaît peut-être pas, mais c'est le jargon des années 1980. Mais c'est ce qu'il nous faut, mais nous sommes trop mesquins pour nous y arrêter.

**Le président:** Merci bien, monsieur Ruby. Notre personnel semble avoir bien choisi nos témoins. Vous avez soulevé une vaste gamme de questions. Merci d'être venu aujourd'hui.

Nos témoins suivants vont nous faire une présentation conjointe. Il s'agit de M. David Cole, avocat de Toronto, et du professeur Alan Manson. Ces deux témoins comparaissent à titre de coprésidents du Comité



[Texte]

of the Criminal Lawyers Association and the Law Union of Ontario. I understand they are accompanied by Nola Garton, who is also a barrister here in Toronto. Have I left somebody out?

**Ms Nola E. Garton (Criminal Lawyers Association and Law Union of Ontario):** I am making this presentation on behalf of the Criminal Lawyers Association on matters other than parole.

**The Chairman:** Fine. We also have with us Tom Carey.

Thank you all for coming. Welcome. We invite you to make any opening statement you would like to.

• 1455

I urge colleagues to be aware of the time constraints we are under. We generally have a half hour with each witness, so please try to keep your questions as short as possible.

**Ms Garton:** Perhaps I will start then with some of the concerns that the Criminal Lawyers Association has with respect to sentencing other than parole, which will be covered by David Cole on behalf of the Criminal Lawyers Association.

The first item I want to comment on is with respect to mandatory minimum sentences that are in the Criminal Code. It is the position of the Criminal Lawyers Association, as well as the Archambault commission, that mandatory minimum penalties, including fines and periods of incarceration, should be abolished other than for first degree murder and high treason.

Some of the reasons were touched on by Mr. Ruby. There are invariably circumstances dealing with certain sentences in which the judge is constrained to imposing the mandatory minimum. If you are considering the principle of proportionality—the principle of restraint—which the commission talks about, then the mandatory minimum results in a miscarriage of justice if the trial judge feels that a lesser sentence would really be the more appropriate one.

The mandatory minimum exists for impaired driving second convictions and impaired driving third convictions. It did exist for importing narcotics, but was recently struck down by the Supreme Court of Canada in the Smith case. With regard to fire arms offences, fire arms used during the course of commission of an indictable offence, the first offence is a mandatory one-year period and the second or third offence is three years consecutive; mandatory minimums.

As Mr. Ruby so eloquently put it, it really takes the discretion out of the hands of the trial judge. It puts it into the hands of the Crown and the police who are not

[Traduction]

correctionnel de la Criminal Lawyers Association et de la Law Union of Ontario. Je vois qu'ils sont accompagnés de M<sup>me</sup> Nola Garton, qui est aussi avocate à Toronto. Ai-je oublié quelqu'un?

**Mme Nola E. Garton (Criminal Lawyers Association et Law Union of Ontario):** Je fais cet exposé au nom de la Criminal Lawyers Association, au sujet d'autres questions que la libération conditionnelle.

**Le président:** Bien. Nous avons aussi M. Tom Carey parmi nous.

Je vous remercie tous d'être venus. Bienvenue. Nous vous invitons à faire votre déclaration liminaire.

J'exhorte mes collègues à ne pas oublier que notre temps est limité. En général, nous accordons une demi-heure à chaque témoin, veuillez donc abréger vos questions le plus possible.

**Mme Garton:** Tout d'abord, je me ferai le porte-parole des vues de la Criminal Lawyers Association au sujet de la détermination de la peine; quant à la libération conditionnelle, David Cole vous fera connaître les vues de la Criminal Lawyers Association à ce sujet.

Notre première observation a trait aux peines minimales obligatoires qui figurent dans le Code criminel. À l'instar de la commission Archambault, la Criminal Lawyers Association estime qu'il faudrait abolir les sanctions minimales obligatoires, y compris les amendes et les peines d'emprisonnement, pour toutes les infractions sauf les meurtres au premier degré et la haute trahison.

Certains de nos arguments ont été invoqués par M. Ruby. Il arrive parfois que le juge qui rend la sentence doit s'en tenir aux sanctions obligatoires. Si l'on admet toutefois la règle de proportionnalité, en tant que principe restrictif—dont la Commission a fait état—il peut y avoir erreur judiciaire, lorsque le juge qui doit rendre la sentence estime qu'une peine inférieure aux sanctions minimales conviendrait mieux dans les circonstances.

Des sanctions minimales ont été fixées pour deuxième ou troisième condamnation pour conduite en état d'ébriété. Celles qui s'appliquaient à l'importation de stupéfiants ont été récemment infirmées par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Smith. Quant aux infractions en matière d'armes à feu, savoir l'emploi d'une arme à feu au cours de la commission d'un acte criminel, la première condamnation comporte une peine d'emprisonnement obligatoire d'un an, tandis que la deuxième ou la troisième condamnation comporte des peines cumulatives de trois ans; ce sont les sanctions minimales obligatoires.

Comme M. Ruby l'a fait remarquer avec tant d'éloquence, c'est enlever au juge qui rend la sentence tous ses pouvoirs discrétionnaires. Ces pouvoirs sont alors

## [Text]

subject to the review or the scrutiny that the trial judge would be subject to in terms of appellate review.

Let us take for example the seven-year mandatory minimum which has now been struck down. The Crown had the option of laying a possession for the purpose of trafficking charge or laying the importing charge, which carried the mandatory seven-year sentence. It put the Crown in a position where he could literally dictate the sentence. It put the accused and defence counsel in a very difficult position. The Crown's position: plead guilty to the possession for the purpose of trafficking and my submission, on a joint submission, will be that he should serve five years. If you do not like it, then we are going to go on the importing—bingo!—seven years. So there was no room for discretion.

The accused wants to know what do. Of course he is forced into the bargain because otherwise he knows that he is going to be serving seven years. The point is that in those particular circumstances, given the accused's background, the facts and circumstances of the offence or the amount of drug involved, five years might be way too much, seven years certainly too much. So we support the commission with respect to the abolition of the mandatory minimum.

The second issue that I wanted to draw to the committee's attention is pre-trial custody or, as it is more commonly known, dead time. This is really a big issue with defence counsel acting for people who have been denied bail. Part of the problem is that, once an accused is denied bail and starts serving dead time, it really becomes the focus and dictates all his decisions, as he finds his way through the criminal justice system.

The question that we are most commonly asked when acting for somebody who has been denied bail is: Will this time that I am serving count? All you can say to him is, oh, yes, there is a general principle in sentencing that the trial judge must consider the dead time you were serving. But you cannot say to him, yes, it will be credited on a one-to-one basis and you will be granted remission, just as you would be after conviction and once sentence has been imposed.

It dictates where and when he is going to have his trial. Does he elect trial before a provincial court judge now and spend less dead time, or does he sort of sacrifice what he really wants, a judge and jury trial, because that is going to entail even more dead time?

• 1500

We have a tremendous backlog in the provincial court system right now. Dead time is a real issue, because it is practically impossible to get early trial dates. There are

## [Translation]

conférés à la Couronne et au corps policier, lesquels ne sont assujettis à aucun contrôle judiciaire alors que la décision du juge peut faire l'objet d'un appel devant un tribunal supérieur.

Citons l'exemple de la peine minimale obligatoire de sept ans qui vient d'être infirmée. La Couronne avait le choix entre deux chefs d'accusation: possession en vue de trafic ou bien importation, cette dernière comportant la peine minimale obligatoire de sept ans. Il s'ensuit que la Couronne elle-même était en mesure de dicter la sentence. C'était mettre l'inculpé et l'avocat de la défense dans une situation des plus délicates. La Couronne pouvait dire: plaidez coupable du chef de possession en vue de trafic et je proposerai, ou nous proposerons, une peine d'emprisonnement de cinq ans. Si cela ne vous va pas, nous opterons pour le chef d'importation—voilà!—sept ans. Pas de latitude possible.

L'inculpé tient à savoir ce qu'il doit faire. Bien entendu, il doit se plier à ce marchandage, car il sait bien qu'autrement, il devra purger sept ans de prison. Le fait est qu'en de telles circonstances, vu les antécédents de l'inculpé, les faits de la cause ou la quantité de drogue en cause, une peine de cinq ans est peut être excessive et qu'une peine de sept ans l'est davantage. Voilà pourquoi nous souscrivons aux vues de la Commission quant à l'abolition des peines minimales obligatoires.

La deuxième question que nous voulons signaler à l'attention du Comité, c'est celle de la détention préventive plus communément appelée le temps mort. C'est vraiment une question primordiale pour l'avocat de la défense qui représente quelqu'un qui se voit refuser la liberté sous caution. Le problème découle en partie du fait que, dès qu'un inculpé se voit refuser la liberté sous caution et commence à purger du temps mort, c'est ce qui influe sur son comportement et dicte toutes ses décisions, à mesure qu'il s'achemine dans la filière de la justice pénale.

La question que l'on nous pose le plus souvent, lorsque nous représentons quelqu'un qui n'a pu obtenir la liberté sous caution, c'est: le temps que je passe en détention va-t-il m'être compté? Tout ce que nous pouvons lui dire, c'est: oui, bien sûr, en général, le juge qui rend la sentence doit en tenir compte. Mais on ne peut lui répondre: oui, ce temps de détention vous sera compté effectivement tel quel, et vous aurez droit à une remise de peine, comme c'est le cas après la condamnation.

De telles considérations influent également sur la date et le lieu du procès. L'inculpé doit-il opter pour un juge de la cour provinciale, pour être gardé en détention moins longtemps, ou bien doit-il renoncer à ce qu'il veut vraiment, soit un procès avec jury, étant donné qu'il passera ainsi plus de temps en détention préventive?

Les cours provinciales comptent à l'heure actuelle un énorme arriéré de causes. Le temps mort cause un véritable problème, car il est à peu près impossible de

## [Texte]

some jurisdictions in Toronto in which for people who are out of custody you cannot get a trial date earlier than 12 or 15 months down the road. For people in custody you are talking sometimes about three to six months or more. The west end is very difficult.

You may find an accused who would really like a trial and is entitled to one—he is entitled to plead not guilty under our system and put the Crown to the test—who just knuckles under, under that pressure. He says: if I am going to serve that much dead time, I just want to plead guilty and start my sentence right away; at least I know that the time I am serving will count.

So that is a real issue, and we support the Archambault recommendations in that regard: that time be credited on a 1:1 ratio with the time served after conviction.

Thirdly, Mr. Ruby touched on the problem of sentencing disparity. The commission, of course, focused on the perception of disparity in sentencing and recommended the imposition of certain statutory presumptive guidelines. These start out defining certain offences as presumed in/presumed out, qualified in/qualified out, as to whether a person is going to get a custodial term or not.

There was also discussion about various prototypes, sentences that would be the norm or fit within a grid in terms of breaking and entering, this sort of thing. The Criminal Lawyers Association is really not opposed to the existence of various guidelines to assist judges in coming to conclusions about what appropriate sentences would be; but we very much oppose statutory imposition of presumptive guidelines, which not only become statutory but also put the onus on the trial judge, if he is going to go outside that guideline, to give written reasons as to why he is not following the statute.

We feel, in light of some of the other recommendations the commission made—for instance, making a clear declaration of what the principles of sentencing are, that there be more efficient reporting and exchange of information for judges so they are more aware of current sentencing practices, and classifying all criminal offences, reducing the maximums, making the ranges smaller and making the range of penalty more restricted—that these will all assist in terms of any problem with respect to disparity, if that problem does in fact exist. As you know from the literature, it is difficult really to pin down whether there is in fact a disparity problem. But, if that is the case, then we feel that those recommendations would go to great lengths to remedy the problem and that statutory guidelines are not necessary.

We feel that really reduces unnecessarily the discretion of the trial judge, making it more a computer type of approach or a mechanical approach. As Mr. Ruby also

## [Traduction]

passer en cour dans un délai convenable. Il y a certains tribunaux à Toronto où les gens en liberté provisoire doivent attendre une douzaine ou une quinzaine de mois avant que leur cause ne soit entendue. Dans le cas de personnes en détention préventive, il faut compter de trois à six mois ou plus. La situation est particulièrement pénible dans l'ouest de la ville.

On rencontre des inculpés qui aimeraient bien passer en jugement—c'est leur droit—afin de plaider non coupable et d'imposer le fardeau de la preuve à la Couronne, mais ils ne peuvent résister à de telles pressions. Ils se disent: si je dois être en détention préventive tout ce temps-là, aussi bien plaider coupable et commencer à purger ma peine dès maintenant; du moins on va me compter le temps que je vais passer en détention.

Vu cette réalité, nous appuyons les recommandations du rapport Archambault à cet égard: que l'on défalque la durée effective de la détention préventive de la peine devant être purgée après condamnation.

Troisièmement, il y a le problème de la disparité des sentences, que M. Ruby a effleuré. La commission s'est arrêtée sur cette question, bien entendu, et a préconisé l'établissement de certaines directives légales. On établirait au départ une liste de certaines infractions donnant lieu ou non à détention préventive.

Il a été aussi question de certains prototypes de peine, de peines normalisées ou d'une fourchette de peines pour des délits comme l'effraction par exemple. La Criminal Lawyers Association ne s'oppose pas vraiment à l'établissement des diverses directives qui aideraient les juges à rendre des sentences qui leur semblent convenables, mais elle s'oppose catégoriquement à ce que de telles directives soient établies par voie législative, étant donné que le juge rendant la sentence doit alors se conformer à la loi ou bien donner par écrit les motifs par lesquels il déroge aux directives.

À la lumière des autres recommandations formulées par la commission—à savoir: un énoncé net des principes régissant la détermination de la peine, un mécanisme plus efficace du compte rendu et d'échanges d'informations pour que les juges soient tenus au courant des pratiques courantes en matière de peines, un classement de toutes les infractions, l'abaissement des sanctions maximales, le rétrécissement des fourchettes de sanctions—nous estimons que l'adoption de toutes ces recommandations fera disparaître la disparité s'il en est, des sentences. Comme vous le savez, il est bien difficile de dire si un tel problème existe, si l'on n'en juge que par la documentation. Quoi qu'il en soit, donner suite à ces recommandations contribuera pour beaucoup à résoudre ce problème, et il semble superflu de prévoir des directives légales.

De telles directives enlèveraient aux juges, sans nécessité à notre avis, les pouvoirs discrétionnaires dont ils disposent, pour leur substituer une démarche



## [Text]

indicated, sentencing is a very human process. Whether it is the judge's point of view or the Crown's point of view or the defence counsel's point of view, it is a very human process, and it cannot be dehumanized by trying to push it into sort of a set, formalized system.

Fourthly, I would just like to touch on the role of the victim in the sentencing process and the question of whether the victim should be involved in the sentencing process. The commission recommended that the interest of the victim in plea negotiations continue to be represented by the Crown counsel as opposed to giving the victim party status. With that we agree. We think the recommendations to keep the victim fully informed of plea negotiations, the procedure with respect to his case, and the meaning of what sentence is being imposed are very important. With that we have no quarrel.

But a problem does arise with respect to the use of victim impact statements and the input the victim may have during the course of the sentencing process. It has been said that enabling a victim to make a statement is sort of a catharsis for his frustrations and his emotional upheaval or the loss he may have felt. This may be true, but it is hard to imagine that it would really have any long-lasting effect just by being able to vent his feelings. We feel the danger is that victim impact statements and that type of participation can be unfair and unjust to an offender, the ultimate result being to trigger tremendous disparity in sentencing.

• 1505

Just to give an example. For instance, a person is a victim of a theft, a pickpocketing or something like that—the accused are identical. They are identical situations. In one instance, the victim is very vocal, adamant, comes to court and talks a great deal about the tremendous harm this has done to him, and this sort of thing. In another case, the victim does not even bother coming to court. In another case, the victim is very merciful and forgiving. Yet you have the same accused, the exact same pickpocketing situation, and because of the emotionally charged atmosphere that may result in the one instance, the one accused may actually end up with a longer sentence. I do not think that is really what we are trying to accomplish with respect to sentencing.

There is no doubt that when the accused knows who his victim is and he has victimized someone who is particularly elderly and frail, or the victim is vulnerable and young, these factors are always taken into account, in any event. But I am saying when it is not a foreseeable sort of situation as to the victim's circumstances, then you can get tremendous disparity as a result of the victim impact statements.

## [Translation]

mécanique ou informatisée. M. Ruby l'a bien laissé entendre, appliquer la peine est le fait d'êtres humains. Qu'il s'agisse d'un juge, d'un procureur de la Couronne ou d'un avocat de la défense, ce sont toujours des êtres humains qui réalisent ce processus, que l'on ne peut déshumaniser en essayant de l'insérer dans une mécanique formelle et rigide.

Quatrièmement, j'aimerais parler du rôle de la victime dans le processus sentenciel, afin d'établir si la victime doit y participer. Advenant que le chef d'accusation soit mis en négociation, la commission recommande que les intérêts de la victime soient toujours représentés par le procureur de la Couronne, au lieu de conférer le statut de partie à la victime. Nous en convenons. Nous accordons beaucoup d'importance aux recommandations suivant lesquelles la victime doit être pleinement informée des négociations concernant les chefs d'accusation, de la procédure relative à sa cause et de la signification de la sentence qui est rendue. Nous n'y voyons aucun inconvénient.

Des problèmes se posent toutefois au sujet de la déclaration de la victime et au sujet de sa part dans le processus sentenciel. On a dit qu'une telle déclaration correspond à une sorte de catharsis pour la victime, une purgation des sentiments de frustration, du bouleversement émotif ou de la perte qu'elle a ressentie. C'est peut-être vrai, mais il est difficile d'imaginer qu'une telle déclaration puisse avoir des effets à longue échéance, uniquement parce que la victime a pu extérioriser ses sentiments. Nous estimons que l'existence de telles déclarations et la participation des victimes risquent de faire pencher la balance au détriment du contrevenant, ce qui ne peut qu'accroître la disparité entre les sentences.

En voici un exemple. Ainsi, prenons le cas de victimes de vol, de vol à la tire, mettons—les deux inculpés sont identiques. Les circonstances du vol sont identiques. Dans le premier cas, la victime se montre loquace et inflexible, elle adresse au tribunal un long plaidoyer concernant les torts énormes que le voleur lui a faits. Dans l'autre cas, la victime ne prend même pas la peine de se présenter devant le tribunal. Dans un troisième cas, la victime se montre généreuse et compatissante. Pourtant l'inculpé est le même, le chef d'accusation est le même, mais lorsque l'on crée une atmosphère émotionnellement chargée, l'inculpé va probablement se voir infliger une peine plus longue. En fait de sentences, je ne pense pas que ce soit vraiment ce que l'on essaie d'accomplir.

Quoi qu'il en soit, lorsque la victime est une personne bien connue de l'inculpé, ou bien lorsque la victime est une personne âgée frêle ou une personne jeune et vulnérable, il ne fait aucun doute que l'on tient toujours compte de ces facteurs. Toutefois, lorsqu'il n'y a rien de prévisible quant aux circonstances qui entourent la victime, nous pensons que la déclaration de la victime peut entraîner des écarts énormes entre les sentences.

**[Texte]**

We do support assisting the frustrations of victims with better compensation. We strongly endorse the commission's recommendations that the Criminal Code provisions be expanded to permit an order of restitution be imposed as a separate sanction. Rather than just probation with an order that restitution be made, a term of sentence can take into account how much property damage there is, and the accused will have to pay. Assuming the judge has ascertained the accused has the present or future ability to pay, he has to make restitution—property damage, medical and hospital costs, or earnings lost by the victim.

We also strongly endorse the formation of victim offender reconciliation projects which are appropriate, such as counselling services to advise victims on their rights and where they could seek financial and emotional assistance, and witness information programs which facilitate the transferring of information between the witness or the victim and the Crown and the police.

The main focus of these recommendations is outside the courtroom process, giving victims remedies outside the court and not necessarily during the course of the sentencing proceedings. Of course, as you know, victims already do have standing at parole board hearings, and can have input in terms of whether an accused is paroled or not.

That is all I am going to say at this point. With the mention of parole, I will pass the microphone to David Cole or Alan Manson.

**Mr. Alan Manson (Co-Chairman, Corrections Committee of Criminal Lawyers Association and Law Union of Ontario):** Perhaps I could just make some brief comments on behalf of David and myself, and on behalf of the Criminal Lawyers Association and the Law Union of Ontario in respect of the issues of imprisonment and release. We will not talk to you about sentencing. I think some of the things we are going to say may be very different from things you have heard before.

You have all received copies of the Canadian Bar Association brief "Preliminary Perspectives". You will note David and I participated in the preparation of that. I know you have met with John Conroy and Professor Jackson on the west coast, so we are not going to replicate that discussion of this brief. But I do want to draw your attention to two aspects of it that are not amplified within it and speak for a moment about them.

They both flow from a simple premise, and that is the notion of integration, the need to integrate the sentencing process with imprisonment and a release mechanism. If those three vehicles do not work according to common

**[Traduction]**

Nous appuyons l'idée d'atténuer les frustrations des victimes en leur accordant un meilleur dédommagement. Nous souscrivons entièrement aux recommandations de la commission visant à modifier le Code criminel pour que des ordonnances de réparation puissent être rendues en tant que sanctions distinctes. Au lieu de conjuguer les ordonnances de probation et de réparation, on pourrait appliquer la peine en tenant compte des dommages causés aux biens et partant, du montant que l'inculpé doit payer. Si le juge s'est assuré que l'inculpé peut ou pourra effectuer cette réparation, un montant serait fixé en fonction des dommages aux biens, des frais médicaux et hospitaliers ou de la perte des gains, que subit la victime.

En outre, nous souscrivons à l'idée d'une tentative de réconciliation entre la victime et le contrevenant, selon les circonstances, soit au moyen de services d'orientation visant à renseigner les victimes au sujet de leurs droits et au sujet des programmes d'aide financière et psychologique à leur disposition, soit en établissant des programmes d'information des témoins qui faciliteraient l'échange de renseignements entre les témoins ou les victimes et la Couronne et les corps policiers.

Le principal objet de ces recommandations se situe hors du processus judiciaire, en accordant aux victimes un recours parajudiciaire qui n'est pas nécessairement imbriqué au processus sentenciel. Bien entendu, comme vous le savez, les victimes peuvent d'ores et déjà se présenter aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles, où elles peuvent faire connaître leurs vues au sujet de la libération d'un condamné.

Je termine ainsi mon exposé sur cette mention de la libération conditionnelle, et je cède maintenant le microphone à David Cole ou à Alan Manson.

**M. Alan Manson (coprésident, Comité correctionnel de la Criminal Lawyers Association et de la Law Union of Ontario):** Permettez-moi d'abréger les observations que je vais faire au nom de David et en mon nom, ainsi qu'en tant que porte-parole de la Criminal Lawyers Association et de la Law Union of Ontario, au sujet de l'emprisonnement et de la remise en liberté. Nous n'allons pas vous parler de la détermination de la peine. Vous remarquerez peut-être que certains de nos propos seront bien différents de ce que vous avez entendu jusqu'ici.

Vous avez tous reçu des exemplaires du mémoire de l'Association canadienne du Barreau, intitulé «Perspectives préliminaires». A noter que David et moi avons concouru à la rédaction de ce mémoire. Je sais que vous avez rencontré John Conroy et le professeur Jackson sur la côte ouest, de sorte que nous n'allons pas réitérer les observations figurant dans ce mémoire. Je tiens toutefois à vous en signaler deux aspects qui n'ont pas été développés dans ce mémoire et dont, par conséquent, je vais brièvement vous entretenir.

Ces deux aspects découlent d'une seule prémisse, soit la notion d'intégration, c'est-à-dire le besoin qu'il y a d'intégrer le processus sentenciel à l'emprisonnement et au mécanisme de remise en liberté. Si l'on ne se fixe pas,

## [Text]

objectives and toward common goals, we have produced the kinds of problems we now see with the sentencing system.

In respect of the sentencing commission report, while regrettable, its mandate did not extend to a rethinking of the nature of imprisonment. Necessarily, it seems to us, one cannot seriously embark on rethinking sentencing and release without rethinking the nature of imprisonment. This is an exercise that has never gone on in Canada. Our first penitentiary was built in 1835. It was premised on a disciplinary model, the disciplinary regime that flows from late 18th century and early 19th century thinking, that flows from the social, political, economic, and religious ethos of that time. It is still the dominant characteristic of our penitentiaries and prisons.

• 1515

I have been working in this area for almost 15 years. While I could list many changes of a mechanical, structural, and decision-making nature, you are still faced with the recognition that prisons and penitentiaries have not changed. And the reason they have not changed, I think, is that a prison will always be a prison as long as the central and dominant characteristic of that regime is the disciplinary regime. Until that is rethought and reshaped and maybe dismantled, our penitentiaries will continue to be the failures they are. If we are concerned about the protection of the community in the future and respect for the dignity of human beings who are incarcerated, we have to recognize that our prisons and penitentiaries are failures.

That is one aspect we would like you to think about and would like to speak to you about.

The other one again relates to the work of the sentencing commission, because of the choices they made early on. One thing they have not looked into and I do not think they have understood entirely is the current release mechanism. One thing Canada has never had experience with is what you might call an ideal release mechanism. If you look at pages 54 and 55 of the CBA brief, I will just quickly read to you the elements we have suggested would be essential parts of an ideal release mechanism, a mechanism the sentencing commission did not think about nor Canada has had experience with:

A clearly and publicly articulated mandate premised on releasing from imprisonment those people in respect of whom further confinement cannot be justified in the best interests of the community. . .

. . . a re-consideration of eligibility dates. . .

. . . clearly and publicly articulated criteria for release in respect of different categories of offences and distinct groupings of offenders. . .

## [Translation]

en l'occurrence, des objectifs communs, on aboutit au genre de problèmes qu'offre le régime sentenciel à l'heure actuelle.

Quant au rapport de la Commission sur la détermination de la peine, il est regrettable que son mandat ne lui permette pas de remettre en cause la notion d'emprisonnement. Si l'on veut repenser sérieusement les notions de peine et de remise en liberté, il nous semble indispensable que l'on repense aussi la notion d'emprisonnement. Cela ne s'est jamais fait encore au Canada. Notre premier pénitencier remonte à 1835. On l'administrait selon un modèle disciplinaire, un régime disciplinaire qui découlait de la pensée en vogue à la fin du XVIIIe et au début du XIXe siècle, qui traduisait des moeurs sociales, politiques, économiques et religieuses de l'époque. C'est toujours la caractéristique dominante de nos pénitenciers et de nos prisons.

L'oeuvre dans ce domaine depuis près de quinze ans. Quoique je puisse énumérer bien des changements d'ordre mécanique, structurel et décisionnel qui y ont été apportés, il faut bien admettre que les prisons et les pénitenciers n'ont pas changé. S'ils n'ont pas changé, à mon avis, c'est parce qu'une prison sera toujours une prison, tant que la caractéristique centrale et dominante de ce régime se fonde sur l'aspect disciplinaire. À moins que ce régime ne soit repensé, remanié, peut-être aboli, nos pénitenciers seront toujours voués à l'échec. Si nous tenons à protéger l'avenir de la collectivité et à respecter la dignité des êtres humains qui y sont incarcérés, nous devons commencer par reconnaître que nos prisons et nos pénitenciers ont failli à la tâche.

Voilà la question à laquelle je vous exhorte à réfléchir et dont je voudrais vous entretenir.

Mes autres observations ont trait aux travaux de la Commission sur la détermination de la peine, vu les options qu'elle s'est fixées au départ. Ainsi, je ne pense pas que la Commission ait examiné, ni même qu'elle ait bien compris le mécanisme actuel de remise en liberté. S'il est une chose dont le Canada ignore l'existence, c'est bien ce que l'on pourrait appeler un mécanisme idéal de remise en liberté. Aux pages 54 et 55 de son mémoire, l'ACB propose certains éléments qu'elle juge indispensables à tout mécanisme idéal de remise en liberté, mécanisme auquel la Commission ne s'est pas arrêtée et que le Canada n'a jamais connu. Je vais lire ce bref passage:

Un mandat nettement et publiquement énoncé, fondé sur la prémisse qu'il faut remettre en liberté ceux pour qui l'incarcération ne se justifie plus dans l'intérêt de la collectivité. . .

. . . une remise en question des dates d'admissibilité. . .

. . . des critères de remise en liberté nettement et publiquement énoncés à l'égard de diverses catégories d'infractions et de groupements distincts de contrevenants. . .



## [Texte]

... a process that ensures fair hearings with adequate notice and disclosure. . .

... published reasons for release decision-making to enhance predictability and public awareness. . .

... adequate resources to assist in developing and implementing re-integrative plans.

It is our view that is a model Canada has had no experience with, and to look back or to look into a defective model and to reject it is like saying the car I bought last year was a lemon, so I am giving up on cars. We should be thinking of other modes of transportation.

The Chairman: Thank you very much.

• 1520

Mr. Nicholson: I would like to welcome the witnesses before the committee, particularly my old friend and colleague, Tom Carey. It is nice to see him here, and certainly to have the contributions of all of you.

Ms Garton, concerning dead time, I guess I have to agree with you in your comment that it does come to a decision as to which court you choose, and when and where and how you have your trial, when you are an accused sitting in jail. What do we do? How can we correct that?

I think you would agree that there are some individuals who, the court has determined, have committed a very dangerous crime, and very likely may commit another dangerous crime, in which we have decided that bail will not be granted. Other than the suggestion that any time they eventually do get should be considered as part of their sentence on a one-to-one basis, is there anything else we can or should be doing; or are we always going to be stuck with that dilemma that a person who does not get bail is going to say, I had better take a provincial court trial as opposed to a jury trial because I might be sitting around waiting for an extra six months?

Ms Garton: I think the problem arises because there is uncertainty in the accused's mind as to what credit he is going to be given. Some judges will say, I will grant you two for one; you have served one month, so I will give you credit for two, because we know there is no statutory remission or anything involved. Or some judges might do a rough calculation and say, if he had served three months, he would be eligible for parole after one, so I will grant him three. Judges usually shy away from making comments like that; there is a sort of general the time served is being taken into account and therefore a period of incarceration of 12 months will be served. The defendant thinks perhaps he would have gotten 12 months six months ago. This is in addition to the six months he has already served.

## [Traduction]

... un processus comportant des audiences équitables, ainsi que des préavis et des mécanismes de divulgation adéquats. . .

... les motifs de remise en liberté rendus publics, le processus décisionnel devant avoir un caractère prévisible et devant éclairer le grand public. . .

... des ressources voulues qui permettent de concevoir et de mettre en oeuvre des régimes de réintégration.

À notre avis, le Canada ne s'est jamais inspiré d'un tel modèle, alors qu'examiner un modèle et le rejeter parce qu'il est défectueux, revient à se renoncer à conduire une voiture, sous prétexte que la voiture achetée l'an dernier était un citron. Il faudrait alors songer à un autre mode de transport.

Le président: Merci bien.

M. Nicholson: Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue et tout particulièrement à mon vieil ami et collègue, Tom Carey. Le voir et bénéficier de votre témoignage à tous doublent mon plaisir.

Madame Garton, au sujet de la détention préventive, je dois reconnaître que vous avez raison de dire que les facteurs déterminants sont, pour l'inculpé en détention préventive, le choix du tribunal et la date du procès. Que faire? Que pouvons-nous faire?

Vous conviendriez avec moi que certains individus ayant commis un crime très dangereux, selon les premières conclusions de la justice, sont très susceptibles d'en commettre un autre, il est normal de leur refuser la libération sous caution. Mise à part la suggestion selon laquelle ce temps de détention préventive devrait être déduit de la peine éventuellement infligée, peut-on faire autre chose ou devrait-on faire autre chose? Ou bien ne trouverons-nous jamais de solution au dilemme de l'individu ne se voyant pas offrir la liberté sous caution, préférant passer devant une cour provinciale plutôt que devant un jury pour éviter le risque d'avoir à attendre six mois avant d'être jugé?

Mme Garton: À mon avis, le problème est créé par l'incertitude du crédit qui sera accordé. Certains juges créditent la détention préventive selon la règle de deux pour un; un mois de préventive égale deux mois, puisque la loi ne prévoit pas de remise de peine. D'autres juges font un calcul approximatif et concluent: s'il avait servi trois mois, il serait libérable sur parole après un mois donc, je lui en colle trois. Généralement, les juges évitent de faire ce genre de commentaires et la tendance générale est d'imposer une période d'incarcération de douze mois. L'accusé peut penser que six de ces douze mois sont rétroactifs, mais en réalité, ces douze mois viennent s'ajouter aux six mois de détention préventive.

[Text]

I think the problem is the uncertainty. If a person in custody knows that on a day-to-day basis he is going to get credit for that time if he is found guilty, that really addresses the problem. He at least knows that if he takes longer in terms of getting to trial, and has a judge and jury trial, if in fact... It is always going to be difficult because he wants to get an early trial date if he is in custody. But he at least knows that if he is found guilty at the end, the six months he has served will be credited; that if he gets a six months' sentence he will be out tomorrow. It is the vagueness of it, the way it is handled by the judiciary at this point.

**Mr. Nicholson:** I think your point is well taken. We are pleased to have that testimony. It is actually the first testimony I can remember that we have had on the subject of dead time, other than the comments in the Canadian Sentencing Commission report.

One of the reasons you had problems with sentencing guidelines, you said it would force a judge who decides he will depart from the guidelines to give written reasons. On the subject of written reasons, is it really such a bad idea? I thought as you said that, if we are going to take somebody's liberty away, and we are locking him up in a prison, he would certainly want written reasons as opposed to just a brief oral decision that he was guilty.

**Ms Garton:** I am not opposed to the judge giving reasons or written reasons, or anything else. But the way the commission had worded it, if he chooses to go outside those guidelines, he must justify his position, and I think that, unconsciously or consciously, or whatever, may inhibit him. He knows he is supposed to go by these statutory guidelines, but the case does not really fit within them. It may be one of those situations where the sentence calls for something less, or it calls for something more. But he is going to have to articulate and justify why he is going outside these guidelines, which may be totally inappropriate guidelines for the facts and circumstances of the case in front of him.

I think it is just an added thing. As Mr. Ruby indicated, sentencing is such a human sort of thing, and the instincts of a judge are extremely important in terms of how he feels the prospects for rehabilitation are with respect to this particular offender. They may be extraordinarily good, something that is not going to come across on paper, and it may be difficult to articulate why he is going to go outside this grid.

**Mr. Nicholson:** Is that not sort of done now, even if it is on perhaps a less formal basis, that in the court if a person gets a lighter sentence than perhaps the usual tariff calls for, the judge will justify that and say, I am giving this person less, or I am giving him more, because of certain circumstances?

• 1525

**Ms Garton:** Judges always generally give reasons why they are opposing the sentences that they do. But they do not have to say: I am giving you 30 days. Now, I am going

[Translation]

Le problème, c'est l'incertitude. Si un prévenu sait qu'en cas de condamnation, sa période de détention préventive lui sera créditée, le problème disparaît pratiquement. Il est assuré, pour le moins, que s'il lui faut attendre plus longtemps pour être jugé par un jury... Cela restera toujours difficile, car lorsqu'ils sont en détention préventive, les intéressés veulent toujours être jugés au plus tôt. Il reste qu'au moins, l'inculpé sait qu'en cas de condamnation, les six mois de détention préventive lui seront crédités, que s'il est condamné à six mois, il sera relaxé le lendemain. Le problème, à l'heure actuelle, c'est l'incertitude que laisse flotter le judiciaire.

**M. Nicholson:** Votre argument se défend très bien. Nous en prenons note. Sauf erreur, c'est la première fois qu'on nous parle de ce problème de la détention préventive, en dehors des commentaires du rapport de la Commission sur la détermination de la peine.

Vous dites que des directives sur les peines vous posent des problèmes parce que les juges qui s'en écarteraient seraient obligés d'en donner les motifs par écrit. À propos des motifs donnés par écrit, est-ce vraiment une si mauvaise idée? Je pensais, en vous écoutant: si nous décidions de priver quelqu'un de sa liberté, de l'emprisonner, je suis sûr qu'il préférerait des motifs écrits plutôt qu'une simple décision orale de culpabilité.

**Mme Garton:** Je ne m'oppose pas à ce que le juge donne ses motifs, qu'il les donne par écrit ou autrement. Mais selon la recommandation de la Commission, s'il choisit de s'écarter de ces directives, il doit justifier sa décision, et je crains qu'inconsciemment ou consciemment, cela ne le fasse réfléchir à deux fois. Il sait qu'il y a ces directives légales qu'il est censé suivre, mais les circonstances sont particulières. Elles réclament une peine plus élevée, ou au contraire, une peine moins élevée. Il faut qu'il explique sa décision et justifie ce non-respect de ces directives qui peuvent être totalement inappropriées vu les faits de la cause.

C'est simplement un facteur supplémentaire. Comme l'a dit M. Ruby, une grande part d'humanisme entre dans la détermination de la peine. Le juge doit se fier à son instinct pour mesurer les perspectives de réinsertion de l'inculpé. Elles peuvent être excessivement bonnes, mais difficiles à expliquer sur le papier, difficiles à exprimer pour justifier ce non-respect des directives.

**M. Nicholson:** N'est-ce pas un peu ce qui se fait actuellement, même si c'est sur une base un peu moins officielle, quand un condamné reçoit une peine inférieure au tarif, disons, habituel, le juge se justifie en invoquant certaines circonstances, n'est-ce pas?

**Mme Garton:** Généralement, les juges donnent toujours les motifs par lesquels ils infligent les peines. Mais ils n'ont pas à dire: Je vous donne 30 jours et je vais

**[Texte]**

to explain why I am not giving you the three months that the tariff calls for. I look at your age and I follow this down and it says, for break and enter, tariff for a first offender of such and such. I am now going to launch into reasons why I am not imposing three months, but 30 days.

What he does when he sentences a person is talk about the accused as the person, the crime he has committed, whether there has been restitution and all these things. What I was objecting to was not particularly the written reasons or oral reasons for imposing that, but putting that onus on the judge, there may be over time a tendency to say: this is what the grid says; this is what the formula says or what my computer tells me I must impose. Why do I not just go along with it? I will not give him the benefit of the doubt, although I might ordinarily have.

**Mr. Nicholson:** On the subject of victims' rights, we have heard a bit about that on this committee, and those of us who sit on Bill C-89, the victims of crime bill, have heard quite a bit about it. I was interested in one series of comments you made concerning the victims. You gave an example of a pickpocket and how it could have different effects on different individuals when, in fact, it may be the same type of article stolen and there may be a great deal of similarities.

In torts we recognize that you take your victims as you find them.

**Ms Garton:** That is correct.

**Mr. Nicholson:** And the negligent action against two different people can have very serious consequences in one case. Why should that not make a difference? If in the case of one victim it does have a traumatic effect on that individual, why should that not be reflected in the sentence as opposed to someone for whom whatever is stolen or whatever crime is committed is not such a serious matter?

**Ms Garton:** For one thing, first of all, the comment I made was with respect to various personalities who get involved in terms of victims. The effect may not be different. As I indicated, one may just be a very vocal, vociferous type of individual and it really does not have as much effect on him as on the person who is a little meeker and milder and maybe is a little timid about coming to court or saying anything. So there is a disparity right there.

**Mr. Nicholson:** You will know that is why some victims ask for written statements. They say, because they are intimidated by the whole process, they are able to tell their whole story—

**Ms Garton:** Or they may be completely disinterested, but feel affected in a certain way. The question is whether or not, as a result of that, you go outside the basic sentencing principles—the type of offence, the responsibility of the offender, his background and the circumstances of the whole situation—and say: we have a really feisty victim, and the squeaky wheel gets the grease.

**[Traduction]**

vous expliquer pourquoi je ne vous donne pas les trois mois que réclame le tarif normal. Compte tenu de votre âge, le tarif pour un premier cambriolage par effraction, c'est tant. Je vais maintenant vous expliquer les raisons pour lesquelles je ne vous donne pas trois mois mais seulement 30 jours.

Lorsqu'il prononce la peine, le juge fait un discours sur l'accusé, le crime commis, sur les éventuelles réparations, etc. Mes objections ne visaient pas tant ces motifs écrits ou oraux que la responsabilité que cela impose aux juges. Il est à craindre qu'avec le temps, la tendance ne devienne: d'après le tableau, ce crime correspond à tant; d'après la formule ou l'ordinateur, ça fait tant. Pourquoi faire du zèle? Je ne lui donne pas le bénéfice du doute quand bien même il l'aurait mérité.

**M. Nicholson:** Les droits des victimes. On nous en a déjà un peu parlé et ceux d'entre nous qui sont membres du comité qui examine le projet de loi C-89 sur les victimes d'actes criminels, en ont beaucoup entendu parler. Vous avez fait une série de commentaires intéressants sur les victimes. Vous avez donné l'exemple du voleur à la tire et des conséquences différentes que peut avoir le vol d'un même article compte tenu des circonstances particulières des victimes.

En matière de délits civils, ce sont les conséquences qui comptent.

**Mme Garton:** C'est exact.

**M. Nicholson:** Le même acte perpétré entre deux personnes différentes peut avoir des conséquences très graves dans un cas. Pourquoi ne pas en tenir compte? Si dans un cas les conséquences sont traumatisantes pour la victime, pourquoi ne pas en tenir compte dans la peine?

**Mme Garton:** Premièrement, pour commencer, mon commentaire visait à mettre en relief la diversité sur le plan de la personnalité des victimes. Les conséquences peuvent ne pas être différentes. Par contre, une victime peut être du type bruyant, vociférant et la conséquence n'est pas vraiment aussi importante que pour la victime plus douce, plus modérée et peut-être un peu timide au point de ne pas vouloir venir témoigner. Il y a donc déjà là disparité.

**M. Nicholson:** Vous devez savoir que c'est la raison pour laquelle certaines victimes demandent à déposer par écrit. Intimidées par la procédure, elles préfèrent raconter leur histoire. . .

**Mme Garton:** Ou complètement désintéressés mais quand même touchées d'une certaine manière. Il faut alors se demander si s'écarter des principes fondamentaux se justifie—compte tenu du genre de délit, de la responsabilité du délinquant, de ses circonstances particulières et des circonstances générales—se demander: La victime en rajoute, cela mérite-t-il des circonstances



[Text]

I do not really think that is a proper consideration in terms of sentencing.

Let us take a more dramatic example, a criminal negligence situation where X and Y are driving in exactly the same way and, through criminal negligence, kill a pedestrian. Pedestrian A is a doctor with five children. Pedestrian B is a derelict wino with no family and no means of support. I think that first family, in terms of their pain and suffering and this sort of thing, will have civil remedies they can pursue.

But I do not think you can really say in terms of the sentencing of X and Y, given the fact that they are completely similar in terms of their backgrounds and the actions they did, that the sentencing should vary or that one person's life is worth more than another's. That is what you really get down to. In terms of the ramifications, granted, the accused should be responsible for making restitution of various easily ascertained amounts. But that is not to say that any of the civil remedies the victim may have cannot be pursued.

Mr. Nicholson: I would love to pursue this, but I know we do not have that much time. I thank you for your comments.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, I want to start with a point that I am really just curious about, although it is not idle curiosity. What are the longest dead times the four of you are aware of? How long can it be that a person will wait for a proper trial in Toronto or in Ontario?

• 1530

Mr. David Cole (Co-Chair, Corrections Committee of the Criminal Lawyers Association and Law Union of Ontario): A couple of years is not unheard of. That is why you have the exemption for murder, of course. In murder prosecutions historically they took so long because you had to wait for the assize to come around. Your time on murder starts on the day you enter custody. That is the one exception we have in Canada.

Ms Garton: It is not uncommon for a year.

Mr. Kaplan: A year. Well, I wonder if our staff might get some statistics on this for that. If it is that significant, I think it ought to feature in the Criminal Code amendments dealing with sentencing. You have made a very good point on that, as far as I am concerned.

I disagree with you, or I think I do, on this question of rejecting the mechanical sentencing procedure that has now taken over in the United States in the federal system. Because we had some experience with it, I think I would like to put the premises of it to you and just get your reaction to a couple of them.

The main argument made for it by the people who explained it to us was that there had been an enormous

[Translation]

atténuantes? À mon avis, ce genre de considération n'est pas du tout opportun.

Prenons un exemple plus dramatique, deux exemples de négligence criminelle au volant entraînant la mort d'un piéton dans des circonstances exactement identiques. Dans le premier cas, le piéton est médecin et père de cinq enfants. Dans le deuxième cas, c'est un clochard sans famille, sans travail et sans toit. Pour la première famille, les recours civils lui permettront d'obtenir réparation pour la douleur et les souffrances subies.

Par contre, au niveau de la peine, qu'il s'agisse du premier ou du deuxième chauffard, puisque les circonstances sont exactement identiques, je ne vois pas comment la peine pourrait être différente ou comment la vie d'une personne pourrait valoir plus que celle d'une autre. Cela se résume à ça, en vérité. Pour ce qui est des ramifications, je vous l'accorde, l'accusé devrait se voir imposer la réparation sous forme de diverses sommes facilement calculées. Cela ne veut pas dire pour autant que pour la victime, il n'y a plus de recours civil possible.

M. Nicholson: J'aimerais beaucoup continuer mais je sais que le temps nous manque. Je vous remercie de vos commentaires.

M. Kaplan: Monsieur le président, j'aimerais commencer par un point qui pique véritablement ma curiosité, curiosité qui n'est pas oiseuse, je précise. Quel est le record de détention préventive? Combien de temps une personne peut-elle attendre avant d'être jugée à Toronto ou en Ontario?

M. David Cole (coprésident, Corrections Committee of the Criminal Lawyers Association and Law Union of Ontario): Deux ans, ce n'est pas inhabituel. C'est la raison pour laquelle il y a cette exception pour le meurtre, bien entendu. Traditionnellement, les procès pour meurtre prenaient beaucoup plus longtemps parce qu'il fallait attendre que le tribunal vienne siéger. En cas de meurtre, la durée de la peine est calculée à compter du premier jour de détention préventive. C'est la seule exception au Canada.

Mme Garton: Un an, c'est courant.

M. Kaplan: Un an. Notre personnel de recherche pourrait peut-être nous trouver quelques chiffres sur cette question. Si c'est aussi important, il faudrait que les modifications du Code criminel concernant la détermination de la peine en tiennent compte. En ce qui me concerne, je trouve vos arguments très convaincants.

Par contre, je ne suis pas d'accord avec vous, ou je pense ne pas l'être, quand vous rejetez la procédure de détermination automatique aujourd'hui en place dans le système fédéral américain. Nous avons entendu certains témoignages et j'aimerais connaître votre réaction.

Les partisans de ce système nous ont expliqué qu'il avait été rendu obligatoire par l'énorme diversité des

**[Texte]**

diversity in sentencing, not only across the United States but also even within the same municipality, where individuals who committed basically the same act were getting a tremendous variety of sentences.

I mentioned to our host that I did not think we had the same problem in the United States, because of judging conferences and so on. What is your experience? Is there a great diversity in sentences? If there is, it does create a kind of a sense of scandal in the public, or confusion about the integrity of the justice system.

**Ms Garton:** My personal perception is that there is not a great deal of disparity, but it is the reporting that goes on of sentences, one particular case being isolated, publicized. I think the research done in the commission's report showed that more than likely the lighter sentence got more attention than the lengthier sentence, and there was great hue and cry when this occurs. If you are asking for a personal opinion, I do not perceive it to be the problem that it is said to be. I think I am on similar grounds on that as Mr. Ruby in his earlier comments.

**Mr. Kaplan:** Do criminal lawyers try to judge shop in terms of sentence?

**An hon. member:** Sure you do.

**Ms Garton:** Criminal lawyers would like to judge shop. I do not think there is really that much leeway in the great majority of cases for judge shopping. The majority of cases in criminal courts are dealt with in the provincial court. You go to old city hall, for example. Your client is on the list in courtroom number so and so. It is marked for trial, and you have no control over who the judge is.

Remands are not granted for that reason. There is a very structural sort of thing—three days notice and reasons for remand. The only manoeuvring you might do—and this makes it particularly difficult if the client is in custody—is if the offence is one in which you are allowed to elect to a higher court. You might elect to have a preliminary hearing before the provincial court judge. Particularly in smaller jurisdictions there is no judge shopping, because there may be only one provincial court judge and one district court judge.

**Mr. Kaplan:** The other argument they make that is impressive has to do with the removal of discretion from the judge. The argument you made and that Mr. Ruby made was that a human element is required to have true justice.

They studied 8,000 cases in the United States. What the studies showed was that while you could make that argument, two factors explained sentences. One was how serious the offence was and the other was the record of the accused. Bearing in mind that some judges and some regions had harder sentences in general than others, those were the two factors that accounted almost in total for the sentence. Is that your experience as well?

**[Traduction]**

peines, non seulement d'un État à l'autre, mais également dans les mêmes municipalités ou pour le même acte criminel, il n'y avait jamais deux fois la même peine infligée.

J'ai dit à notre hôte qu'à notre avis, nous n'avions pas le même problème qu'aux États-Unis grâce aux conférences de juges, etc. Quelle est votre expérience? Y a-t-il une grande diversité au niveau des peines? Dans l'affirmative, est-ce ressenti comme scandaleux par l'opinion publique ou comme une raison de plus de douter de l'intégrité du système judiciaire?

**Mme Garton:** J'estime personnellement qu'il n'y a pas beaucoup de disparité, mais c'est la publicité donnée à des cas isolés qui crée des problèmes. Je crois que les travaux de recherche de la commission démontrent que c'est la légèreté plutôt que la lourdeur des peines infligées qui provoque l'attention et la colère du public. Si vous me demandez personnellement mon opinion, j'estime que le problème est exagéré. Je pense être d'accord avec les commentaires de M. Ruby sur ce point.

**M. Kaplan:** Est-ce que les avocats essaient de choisir les juges pour leur mansuétude?

**Une voix:** Bien sûr.

**Mme Garton:** Les avocats aimeraient bien. Dans la grande majorité des cas, cette possibilité n'existe pratiquement pas. La majorité des affaires sont jugées par la cour provinciale. Elles sont jugées à l'hôtel de ville, par exemple. Le nom de votre client figure sur la liste d'un des prétoires, etc. Le procès doit avoir lieu tel ou tel jour et vous ne savez même pas qui sera le juge.

Les ajournements ne sont pas accordés pour cette raison. C'est très structuré—trois jours de préavis et les motifs pris. Votre seule marge de manoeuvre—et si votre client est en prison, les choses sont encore plus difficiles—c'est si l'infraction autorise le jugement devant une cour supérieure. Vous pouvez demander une audience préliminaire devant le juge de la cour provinciale. Dans les petites juridictions en particulier, il n'est pas possible de choisir pour la simple raison que parfois il n'y a qu'un seul juge de cour provinciale et qu'un seul juge de cour de district.

**M. Kaplan:** L'autre argument convaincant de ces partisans concerne la suppression des pouvoirs discrétionnaires du juge. Vous-même et M. Ruby avez dit qu'il n'y a pas de vraie justice sans élément humain.

Ils ont étudié 8,000 dossiers aux États-Unis. Tout en admettant cet élément humain, il en est ressorti que deux facteurs principaux influencent sur les peines. Premièrement, la gravité de l'infraction; deuxièmement, le casier judiciaire de l'accusé. Tout en tenant compte du fait que certains juges et certaines régions infligent d'une manière générale des peines plus dures que d'autres, c'étaient les deux facteurs pratiquement prépondérants pour déterminer la peine. Est-ce aussi votre expérience?

[Text]

**Ms Garton:** I think the records are significant sometimes, although in more serious offences that call for lengthy terms of imprisonment in any event, the record may not be so significant. I just do not perceive the problem. If a sentence is way out of whack we have a court of appeal there to review it. That is quite different from in the United States, where frequently there is no right of appeal.

• 1535

**Mr. Manson:** There is one clear example of disparity, and that is between provinces where some provincial courts have articulated particular tariffs that are very different from what is going on in other provinces. It is interesting to look at the Canadian Sentencing Commission's scheme in that light, because they have reserved for provincial appellant courts the opportunity to essentially opt out of the guidelines model. So if interprovincial disparity is the issue, their scheme does not address it and in fact will maintain it.

**Mr. Kaplan:** I wanted to turn to one other area, and that is the concept of the mandatory minimum. I voted for mandatory minimums in Parliament in a number of areas. Then, as Solicitor General, I had to see the unfairness of some of the results of that when you have people trafficking whose offences were so different and yet they were serving the seven-year minimum sentence. But the argument that made me want to vote for it was that judges were not taking some of these offences seriously enough. By imposing a mandatory minimum, at least we would be certain that a signal would be sent out that we regard trafficking—to pursue that example—as a very serious offence.

When you criticize mandatory minimums, as Clay Ruby did, you exclude murder as one where you would like to see the mandatory minimum retained, and high treason, I think you said. Was that for sentimental reasons or would you prefer to see all mandatory minimums including the one for murder go?

**Ms Garton:** The position of the association is that they recommended from 15 to 25 years as the mandatory minimum of parole for a first degree life sentence and gave a range of 10 to 15 years, instead of the mandatory minimum of 25 years, for second degree. This reduces some of the problems I mentioned in terms of plea bargaining when someone is facing murder.

Sometimes both the Crown and defence counsel, and I am sure eventually the jurors or judge, agonize over whether something is a first or second degree. Of course, there is such a tremendous difference between no parole for 10 and no parole for 25. In terms of somewhat reducing that discrepancy between them, sometimes an accused feels compelled to plead to second just because he

[Translation]

**Mme Garton:** Je crois que les casiers judiciaires sont parfois importants bien que pour les infractions plus graves qui réclament des peines d'emprisonnement plus longues de toute façon, l'importance de ces casiers n'est peut-être pas aussi grande. Je ne vois pas le problème. Si la peine infligée est totalement aberrante, il y a toujours la Cour d'appel. Notre situation est tout à fait différente de celle des Etats-Unis où très souvent il n'y a pas de droit d'appel.

**M. Manson:** Il y a un exemple manifeste de disparité dans les provinces dont les cours provinciales ont élaboré des cas particuliers très différents de ceux appliqués dans les autres provinces. Il est intéressant de considérer les propositions de la Commission dans cette perspective, car elles accordent pratiquement aux cours d'appel provinciales la possibilité de ne pas appliquer les directives. Donc, si le problème, c'est la disparité interprovinciale, cette proposition n'y met pas fin et en réalité la consacre.

**M. Kaplan:** J'aimerais passer à un autre sujet, au concept des peines minimums obligatoires. J'ai voté pour ces peines au Parlement dans un certain nombre de domaines. Ensuite, en tant que solliciteur général, il m'a fallu constater l'injustice de certaines des conséquences quand il s'agissait de trafiquants, par exemple, aux délits très différents et pourtant tous condamnés à la peine minimum de sept ans. Pourtant, si j'ai voté pour ce concept de peine minimum, c'est parce que les juges ne considéraient pas suffisamment la gravité de certains de ces délits. En imposant une peine minimum obligatoire, nous étions au moins certains de faire comprendre que nous considérons le trafic de drogues—pour prendre toujours le même exemple—comme un délit très grave.

Quand vous critiquez les peines minimums obligatoires, tout comme Clay Ruby, vous excluez le meurtre, pour lequel vous aimeriez qu'une peine minimum obligatoire soit maintenue, ainsi que la haute trahison, sauf erreur. Est-ce pour des raisons sentimentales ou préféreriez-vous que dans tous les cas, y compris le meurtre, il n'y ait plus de peine minimum obligatoire?

**Mme Garton:** Notre association recommande un minimum obligatoire de 15 à 25 ans avant toute possibilité de libération conditionnelle pour les condamnations à perpétuité pour assassinat et de 10 à 15 ans, au lieu des 25 ans minimums obligatoires pour meurtre. Cela réduit d'autant certains problèmes de négociation de plaidoyer en cas de meurtre.

Il est parfois excessivement difficile à l'accusation et à la défense, et j'en suis sûr, éventuellement, au jury et au juge, de déterminer s'il s'agit d'un assassinat ou d'un meurtre. Naturellement, la différence entre une possibilité de libération au bout de dix ans et une possibilité de libération au bout de 25 ans est énorme. A cause de cette différence énorme, il arrive que l'accusé se sente obligé de



## [Texte]

has some certainty anyway, even if perhaps there is some chance he might be acquitted.

But with respect to murder, which of course is the most serious offence in the Criminal Code, there may in fact be room for something in-between murder two and manslaughter that would capture those cases in which there is an intention, but an on-the-line intention—combinations of such things such as provocation or drunkenness. It does not really reduce it completely to manslaughter, and yet you are not really in a second degree situation either. That might alleviate some of the problems with respect to the mandatory minimums in the murder situation.

**Mr. Redway:** You indicated you felt the victim should still be represented by the Crown. You also talked about the problem of perhaps a great disparity if victims were allowed to make their statements in court and influence the sentencing process.

How would you differentiate that from, say, what was reported in the press this morning where a woman was sentenced to a 25¢ fine on the basis that she was a single parent with a sick child at the time of sentencing? Now surely that is introducing the same sort of emotional information on the other side of the equation.

**Ms Garton:** Sentencing has always imported the considerations of the accused—who he or she is—and what the prospects of rehabilitation are and what the best sentence should be.

If you do not consider who the accused is, then you have no idea what term of imprisonment is appropriate for that individual. If the person is just a hardened criminal committed to a life of crime and violence, you have to consider a lengthier term, whereas someone who is a one-time offender will be less likely to get involved again. In other words, considerations of the accused have to be made by the judge in terms of assessing what the appropriate penalty is in that particular case.

• 1540

**Mr. Redway:** The conclusion would be that the factors relating to the accused should be taken into account but not the factors relating to the victim.

**Ms Garton:** Oh yes, because the principle of proportionality is applicable in the sense of the gravity of the offence, and if you are talking about an offence that has occasioned grievous bodily harm, or something like this, then obviously that is a factor. That has always been taken into account.

What we are talking about in terms of the victim impact statements is emotional introduction of items. How far do you go? For instance, if the victim says that he is so traumatized that there has been a tremendous psychological disturbance and whatever, does the defence just accept that or are you going to require the victim to take the stand and be cross-examined and dig back and

## [Traduction]

plaider le meurtre simplement parce qu'il a certaines certitudes ou parce qu'il croit à sa chance d'être acquitté.

Pour le meurtre, qui, bien entendu, est le délit le plus grave aux yeux du Code criminel, il y a peut-être place pour quelque chose entre le meurtre et l'homicide, qui engloberait ces cas dans lesquels il y a intention, mais intention marginale—la combinaison d'éléments comme la provocation et l'ébriété. Cela ne transforme pas véritablement l'acte en simple homicide, mais on ne peut plus vraiment parler de meurtre. Cela pourrait minimiser certains problèmes associés aux peines minimums obligatoires pour les meurtres.

**M. Redway:** Selon vous, il faudrait que la victime continue à être représentée par la Couronne. Vous avez également dit craindre un problème de disparité si les victimes étaient autorisées à faire leur déposition devant le tribunal et à influencer sur la détermination de la peine.

Quelle est la différence avec ce que, par exemple, rapporte la presse de ce matin. Une femme a été condamnée à une simple amende de 25c. parce qu'elle est mère célibataire et que son enfant est malade. C'est introduire dans l'autre membre de l'équation de la détermination de la peine le même genre de raison émotive. Vous ne pouvez pas dire le contraire.

**Mme Garton:** La détermination de la peine tient toujours compte des circonstances dans lesquelles se trouve l'accusé et des perspectives de réinsertion.

Ignorez ces circonstances, et vous n'aurez aucune idée de la peine appropriée pour cet individu. Si c'est un criminel endurci menant une vie de crime et de violence, une peine plus longue est envisagée que pour un premier délit dont il est presque certain qu'il ne sera jamais suivi d'autres. Autrement dit, le juge doit évaluer les circonstances dans lesquelles se trouve l'accusé pour déterminer la sanction appropriée dans le cas particulier.

**M. Redway:** Donc, il faudrait tenir compte des facteurs liés à l'accusé, mais non des facteurs liés à la victime.

**Mme Garton:** Sûrement, car le principe de proportionnalité est applicable à la gravité du délit, et s'il s'agit d'un délit qui a occasionné des dommages physiques graves, ou quelque chose de ce genre, il est évident que c'est un facteur. Il en a toujours été tenu compte.

Ce qui nous inquiète au sujet de la déposition des victimes, c'est la manière de déposer. Jusqu'où peut-on aller? Par exemple, si la victime dit qu'elle a tellement été traumatisée qu'elle en subit d'énormes séquelles psychologiques, par exemple, la défense doit-elle simplement accepter ce genre de déposition ou exigez-vous que la victime vienne à la barre pour un contre-

[Text]

find other psychiatrics and if the person has been very disturbed for years? How much do you accept for now?

Defence counsel usually do not quarrel with what the victim says about the loss and the trauma. We can all imagine generally what that would be. But if you really—

**Mr. Redway:** If you had the right to cross-examine, would that make any difference to you?

**Ms Garton:** I fear that the criminal court then starts to slip into sort of the civil court, without perhaps the procedural safeguards that the civil court is there to handle. You are dealing with the sentencing in a criminal matter, and I know that it is a very difficult thing to separate the two. In the minds of the public most of the time, criminal and civil courts get so blended that they really do not know the difference. They think often that the victim can come to court and that is where his day in court will be. Then he finds out that he does not get anything from this, that he has to sue. But that is a perception that perhaps, with a little more education of victims, could be handled.

**Mr. Tom Carey (Corrections Committee of the Criminal Lawyers Association and Law Union of Ontario):** We think it is important that this committee underline the difference, when dealing with the public, between public and private law. You use the expression "the other side". It is not A against B in the criminal courts; it is the state punishing a crime against the state. It is not a forum for the victim to come, as he can in the civil courts in the private law area, to get his damages. That should remain separate, and we feel that there has been a blurring of the private and public law areas of recent date.

**Ms Garton:** Although the association endorses easier ways of getting restitution for property damage in ascertainable amounts through the criminal court.

**Mr. Nunziata:** Has your association taken a position on a unified criminal court and on a unified correctional system in Canada?

**Ms Garton:** No, not at this time.

**Mr. Nunziata:** Do you plan on reviewing the two issues?

**Ms Garton:** Yes, we will be studying it.

**Mr. Nunziata:** When you do, could you send us a copy, if you happen to do it before we write our report?

**Ms Garton:** Shall do.

**Mr. Nunziata:** I am very much interested in the pros and cons of one correctional system in Canada and a unified criminal court, because I am not satisfied that there should be the existing system.

[Translation]

interrogatoire avec convocation d'autres psychiatres pour déterminer si ses problèmes psychologiques ne sont pas antérieurs? Quelle est la part attribuable à cet acte?

Généralement les avocats de la défense ne contestent pas la perte et les traumatismes déclarés par la victime. Nous pouvons tous l'imaginer sans problème. Mais si vous voulez vraiment. . .

**M. Redway:** Si vous aviez le droit de procéder à un contre-interrogatoire, est-ce que cela ferait une différence pour vous?

**Mme Garton:** Je craindrais que le tribunal criminel ne se transforme en tribunal civil sans les garanties de procédure offertes par le droit civil. Il s'agit de la détermination de la peine pour un acte criminel, et je sais qu'il est très difficile de séparer les deux. Pour le public, la plupart du temps, les tribunaux criminels et civils sont tellement mêlés qu'ils ne comprennent pas vraiment la différence. La victime comparait, donc ce doit être pour régler son sort. Elle s'aperçoit qu'il n'en est rien du tout et que pour obtenir réparation il lui faut entamer des poursuites civiles. C'est une mauvaise perception qui, avec un peu d'éducation des victimes, pourra peut-être s'arranger.

**M. Tom Carey (Corrections Committee of the Criminal Lawyers Association and Law Union of Ontario):** Nous estimons important que votre comité rappelle au grand public la différence entre droit public et droit privé. Vous parlez de «l'autre partie». Ce n'est pas A contre B dans les tribunaux criminels; c'est l'État punissant un crime contre l'État. Ce n'est pas une tribune où la victime, comme c'est le cas dans les tribunaux civils en matière de droit privé, peut venir pour obtenir réparation. Il faudrait que ces deux domaines restent distincts, et nous estimons que dernièrement il y a eu confusion inconsiderée du droit privé et du droit public.

**Mme Garton:** Bien que notre association entérine une simplification des méthodes de dédommagement pour les dégâts physiques en laissant le soin de fixer les montants au tribunal criminel.

**M. Nunziata:** Est-ce que votre association a pris position en ce qui concerne un système de tribunaux criminels unifiés et un système correctionnel unifié au Canada?

**Mme Garton:** Non, pas pour le moment.

**M. Nunziata:** Avez-vous l'intention d'étudier ces deux questions?

**Mme Garton:** Oui, nous les étudierons.

**M. Nunziata:** Quand vous l'aurez fait, pourrez-vous nous en envoyer une copie au cas où cette étude serait prête avant que nous ne rédigeons notre rapport?

**Mme Garton:** Certainement.

**M. Nunziata:** Les arguments pour ou contre un système correctionnel au Canada et un système de tribunaux criminels unifiés m'intéressent beaucoup, car le système actuel ne me satisfait pas.

[Texte]

**Mr. Manson:** You know that those are matters with constitutional dimensions.

**Mr. Nunziata:** I realize that.

**Ms Garton:** We will be submitting a written brief with respect to the things that have been discussed today.

**The Chairman:** Thank you very much for coming. We appreciate your help to the committee.

Our next set of witnesses is from the Victim Offender Ministries Office of the Mennonite Central Committee.

• 1545

**Mr. Dave Worth (Director, Mennonite Central Committee):** Thank you. I do not believe you have seen our brief yet. I believe the copies are there. We have two items for you. I am just going to move fast so you can get to your break here. We call it Victim Offender Ministries, because we work with both.

**Ms Dorothy Kuntz (Mennonite Central Committee):** I am here to speak on behalf of victims. I am myself an adult victim of childhood incest. I have been a volunteer with Community Justice Initiatives. I was also a member of a self-help group at Community Justice Initiatives. I am now a student of social work at Laurier University, hoping to graduate in a few months.

**Mr. Mark Yantzi (Director, Mennonite Central Committee):** I am the program director of the sexual abuse treatment program offered by Community Justice Initiatives in Kitchener.

**Mr. Worth:** I should just briefly go over what Mennonite Central Committee is. It is the church organization that represents the various Mennonite church bodies across Canada. You have already heard, I believe, in British Columbia, from Dave Gustafson, the coordinator of the VORP program there, and I believe also from Waldy Klassen, the director of M-2, W-2, Man-to-Man, Woman-to-Woman. What Mark and Dorothy represent is another one of our programs, this one from the Kitchener-Waterloo area.

What I want to do today is really quite limited and narrow. You are dealing with an incredibly wide scope, I wish you well. We want to focus primarily on victim needs, offender needs, human needs, and how the work of the criminal justice process and criminal law process can address those, fairly narrowly.

We only have two suggestions in the brief here. Basically we are saying that at the post-conviction, presentence stage we want an opportunity for victim offender negotiation and mediation, the report to be written and submitted to the judge. We suggest that if there is a sentence involving incarceration, at the pre-release stage that there be also some opportunity for victim offender mediation negotiation.

[Traduction]

**M. Manson:** Vous savez qu'il y a des dimensions constitutionnelles à ces questions.

**M. Nunziata:** Je sais.

**Mme Garton:** Nous préparerons un mémoire écrit sur les choses qui ont été discutées aujourd'hui.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venu. Nous apprécions votre aide.

Nos témoins suivants représentent le Victim Offender Ministries Office du Mennonite Central Committee.

**M. Dave Worth (directeur, Comité central mennonite):** Merci. Je ne crois pas que vous ayez encore vu notre mémoire. Je crois que les copies sont là. Il y a deux documents. Je vais me dépêcher pour ne pas retarder l'heure de votre pause. Nous l'appelons Victim Offender Ministries parce que nous travaillons avec les deux.

**Mme Dorothy Kuntz (Comité central mennonite):** Je suis ici pour parler au nom des victimes. Je suis moi-même la victime d'un inceste. Je travaille comme bénévole pour le Community Justice Initiatives—Initiatives de justice communautaire—Je suis également membre d'un groupe d'entraide dans cet organisme. Je suis actuellement des études de sociologie à l'université Laurier et j'espère obtenir mon diplôme d'ici quelques mois.

**M. Mark Yantzi (directeur, Comité central mennonite):** Je suis directeur du programme de traitement des abus sexuels, offert par Community Justice Initiatives à Kitchener.

**M. Worth:** Je devrais peut-être brièvement vous rappeler ce qu'est le Comité central mennonite. C'est l'organisation religieuse qui représente les divers organismes religieux du Canada. Je crois que vous en avez déjà entendu parler en Colombie-Britannique par Dave Gustafson, coordinateur pour la région du programme de réconciliation des victimes et des délinquants, ainsi, je crois par Waldy Klassen, directeur de M-2, W-2, *Man-to-Man*, *Woman-to-Woman*. Mark et Dorothy représentent un autre de nos programmes, celui de la région de Kitchener-Waterloo.

Ce que je vais faire aujourd'hui est en réalité très délimité. Vous vous attaquez à un problème incroyablement vaste, et je vous souhaite bonne chance. Pour notre part, nous voudrions vous parler surtout des besoins des victimes, des besoins des délinquants, des besoins humains, et de la manière dont la justice et le droit criminel peuvent y répondre.

Ce mémoire ne contient que deux suggestions. Pour l'essentiel, nous demandons qu'entre le verdict et la sentence soit prévu la possibilité d'une négociation et d'une médiation entre la victime et le délinquant et qu'un procès-verbal en soit remis au juge. Nous suggérons qu'en cas de peine impliquant une incarcération, avant la relaxation il y ait également possibilité de négociation de médiation entre la victime et le délinquant.



## [Text]

Now you have heard this before in other settings. We think this is a very practical and relatively simple process to put into motion which will be a small achievable step in moving towards what we call restorative justice, and I believe you have heard that term used elsewhere.

The CLICS document, *The Criminal Law in Canadian Society*, has a principle "g" which they refer to as:

Wherever possible and appropriate, the criminal law and the criminal justice system should also promote and provide for:

- (i) opportunities for the reconciliation of the victim, community and offender,
- (ii) redress or recompense for the harm done to victims of the offence.

That is the underlying document that is supposed to be addressing the purposes of criminal law and criminal justice, and we like that principle. We think a very simple process such as I have mentioned will go a long way toward working towards that goal.

As you have heard from Mr. Gustafson and Mr. Klassen in B.C., we have across Canada about 1,000 volunteers at any one time working with people in prison. In a year we work with about 1,000 victims in the different programs. So what we are going to say is not just something that we have plucked out of the air; it is coming out of our experience with people.

There is, as you know, a real sense of frustration when you talk to victims. I believe you have heard some of them, and you will be hearing more. They do not feel they are getting anything out of the criminal justice system. That is what they say. If you talk to the offenders, they say the same thing, that this system is not giving them justice. So the victims and the offenders, the people who are most directly involved, are saying this system is not giving us what it claims to be set up to do.

• 1550

What we would like to suggest is that our experience in mediation and victim offender reconciliation gives us one way to work at this. It is a little different a perspective from what your previous witness was speaking about when they were talking about victim impact statements. We are not talking about victim impact statements. You can have them if you want. We are talking about an opportunity for victims and offenders to sit down and negotiate about what it is that happened, how you feel about it and what you are going to do about it: pretty simple, and very difficult.

Our experience has shown in our programs in Canada and in the programs in the U.S.—there are now 50 VORP programs in the U.S., there are about 15 or 20 in England, a number of others in other countries—that these kinds of mediation negotiation opportunities have direct benefit to the victims, benefits to the offender, and

## [Translation]

Ce n'est pas quelque chose de nouveau pour vous. Nous pensons que c'est une procédure très pratique et relativement simple à appliquer, qui permettra de faire un petit pas sur la route menant à cette justice que nous appelons restaurative, expression qui, si je ne m'abuse, ne vous est pas totalement étrangère.

Le document intitulé *The Criminal Law in Canadian Society* contient un principe «g» qui dit ceci:

Chaque fois que c'est possible et opportun, le droit pénal et le système de justice criminels devraient également favoriser:

- (i) la réconciliation entre victime, collectivité et délinquant,
- (ii) la réparation des dommages causés aux victimes du délit.

C'est le principe sous-jacent à tout objectif de droit et de justice criminels, et nous aimons ce principe. Nous pensons qu'une procédure aussi simple que celle que je viens de mentionner nous rapprocherait énormément de cet objectif.

Comme MM. Gustafson et Klassen vous l'ont dit, en Colombie-Britannique, nous avons au Canada environ mille bénévoles qui travaillent dans les prisons. Environ mille victimes par an participent à nos différents programmes. Donc, ce que nous nous proposons de vous dire n'est pas le fruit de notre imagination, mais le résultat d'expériences concrètes.

Quand on leur parle, comme vous le savez, on sent la frustration chez les victimes. Je crois que vous en avez entendu certaines et que vous en entendrez davantage. Elles s'estiment ignorées par le système de justice criminelle. C'est ce qu'elles disent. Si vous parlez aux délinquants, ils vous disent la même chose, que le système ne leur rend pas justice. Les victimes et les délinquants, soit les personnes les plus directement concernées, soutiennent que ce système ne donne pas le résultat escompté.

Nous aimerions souligner qu'étant donné notre expérience dans le domaine de la médiation et du rapprochement entre les victimes et les délinquants, nous considérons cela sous un certain angle. Notre perspective est quelque peu différente de celle de votre témoin précédent lorsqu'il parlait des souffrances subies par les victimes. Nous ne parlons pas de ce type de déclaration. Nous parlons plutôt de la possibilité pour les victimes et les délinquants de discuter de ce qui s'est passé, de ce qu'elles ressentent et de ce qu'elles envisagent de faire à ce sujet. C'est à la fois très simple et très difficile.

Nous avons conclu de la mise en oeuvre de nos programmes au Canada et aux États-Unis—il y en a maintenant 50 aux États-Unis, de 15 à 20 en Angleterre et un certain nombre dans d'autres pays—que ce type de négociation et de rapprochement profite directement aux victimes, aux délinquants et à l'ensemble de la collectivité.

## [Texte]

a benefit to the wider community. It is different from what the previous witness was saying. We will have some victim people speak to you about what they think the needs of victims are and how they can be addressed. But it is not just an opportunity for the victim to vent. It is an opportunity for the victim and the offender to have direct ownership in what is going to happen as a result of the offence.

Our experience has mostly been with property-related offences. It is relatively easy to figure out how this would work. I have been a victim of break-and-enter into a home. Some of you have probably experienced other property-related offences. If you ask any group how many of them are victims, two-thirds of them will raise their hands. So there you go.

It is relatively easy to see how this would work. People do not know each other. There is not a lot of history. You do some work ahead of time, so they know what is going to happen to them. You set them up with appropriately trained people. You sit down and you work it out. If you can manage to get the people to face each other, you get an agreement about 90% of the time.

Then that piece of information—not just the victim impact, but that piece of information—goes to the judge, to help him or her come up with an appropriate sentence. The victims begin to feel as if they have some ownership: somebody has listened to me, not just to my hurts, but to the way in which I am ready to move beyond what has happened to me. The offender feels the same thing.

We know what restitution programs are. Restitution is experienced as another fine, another imposition, something the offender has no ownership in and about which he feels, well, I will pay it when and if I jolly well feel like it. We are talking about something different from that.

You will hear later on, I gather, Sheriff Call and Dennis Whitman, who are involved in a program in New York and who deal with very heavy violence in this kind of approach, and you can speak to them about that. We do not have as much experience in that quarter.

But what I want to leave you with before we turn it over to Dorothy and Mark is the thought that, look, there is a lot of pain out there in the community. I gather part of the reason for this committee and its hearings comes directly out of the death penalty debate, where a lot of that pain and frustration in the community was being vented. Why is there so much pain and frustration? Because victims do not feel they are involved in the process.

If you want to get them involved, let us get them involved. The victim is a client of the criminal justice system, whether we like it or not. Whether the law says it

## [Traduction]

C'est différent de ce que disait le témoin précédent. Nous vous présenterons certaines victimes, qui vous diront ce que sont, selon elles, les besoins des victimes et comment on pourrait y répondre. Ce n'est pas une occasion pour la victime de se vider le cœur. C'est plutôt une occasion pour la victime et le délinquant d'avoir un mot à dire sur ce qui découlera de la perpétration ou de l'effraction.

Notre expérience a trait principalement aux crimes commis contre les biens. Il est relativement facile d'imaginer comment cela fonctionne. J'ai moi-même été victime d'un vol par effraction. Certains d'entre vous ont probablement déjà eu d'autres expériences semblables. Dans quelque groupe que ce soit, lorsque vous demandez combien ont déjà été victimes, les deux tiers lèvent leurs mains. Voilà.

Je disais donc qu'il est relativement facile d'imaginer comment cela fonctionne. Les personnes concernées ne se connaissent pas. Il n'y a pas beaucoup de renseignements. Il faut faire un certain travail de préparation pour qu'elles sachent ce qui arrivera. Nous les mettons en contact avec des personnes ayant reçu une formation appropriée. Nous essayons d'arriver à un arrangement. Si vous réussissez à obtenir que les personnes en question se rencontrent, vous en arrivez à un arrangement dans 90 p. 100 des cas.

Par la suite, cet arrangement, et pas seulement la déclaration de la victime, est soumis au juge pour l'aider à rendre une sentence appropriée. Les victimes commencent à sentir qu'elles ont leur mot à dire: quelqu'un les écoute; on prête l'oreille non seulement à leurs doléances, mais à la façon dont elles sont disposées à réagir après ce qui leur est arrivé. Le délinquant ressent la même chose.

Nous savons ce que sont les programmes de restitution. La restitution est perçue comme une autre amende, une autre sanction, quelque chose sur lequel le délinquant n'a aucun contrôle et au sujet duquel il se dit qu'il paiera si le cœur lui en dit. Nous parlons de quelque chose de très différent.

Vous entendrez un peu plus tard, si j'ai bien compris, le shérif Call et M. Dennis Whitman, qui, à New York, ont retenu ce type d'approche dans le cadre d'un programme relatif à des crimes très violents. Vous pourrez leur en parler. Nous n'avons pas autant d'expérience dans ce domaine.

Toutefois, avant de laisser la parole à Dorothy et à Mark, j'aimerais vous laisser le message suivant: la population éprouve beaucoup de frustration. Je suppose que la raison d'être du Comité et de ses audiences découle directement du débat sur la peine capitale, au cours duquel la collectivité a eu l'occasion d'exprimer beaucoup de ses frustrations. Pourquoi y a-t-il tellement de frustration? Parce que les victimes n'ont pas l'impression de pouvoir intervenir dans le processus.

Si vous voulez leur donner une chance d'y participer, laissez-nous nous en occuper. La victime est un client du système judiciaire, que nous le voulions ou non. Que la

## [Text]

is or not, they are, and we might as well recognize it and give them a chance to impact on the sentence—not just to talk about the pain and suffering but to help them build to a creative move towards the future; and it is the same for the offender. Then you begin to chip away at this unresolved conflict and pain out there in the community.

If the community starts getting the message from victims, I was victimized and the court system dealt with my needs as a human being, involved me in the process, and I am happy and satisfied with the result, you are going to have a different sort of feeling in the community. The perceived vengefulness out there is going to be nibbled away at.

We have a long way to go on this whole sort of process. I do not want to belabour the point. I would like to turn it over to Dorothy to share with you from her perspective, as a victim survivor, what are these victim needs. How can we address them?

• 1555

**Ms Kuntz:** As Dave said, I am going to address the victim's needs and this will be from my own experience, as well as my experience with other adult survivors of incest.

What I needed most of all, and what I believe victims need, is an opportunity to confront their offender and to negotiate some kind of reconciliation and healing. I am not just talking in terms of crimes against property because, as Dave said, that is fairly straightforward. I am talking now of crimes against the person, specifically sexual assault, where a person's rights have been deeply violated.

We have models within our community for this to happen, and it is happening in pockets in communities. So it is not airy-fairy or way out; it is real and it is possible.

I did not myself pursue action against my father, who was the offender, through the criminal justice system, although several siblings and I did take action through Family Court in order to protect a younger sibling. And I am happy to tell you that this was accomplished with a great deal of pain. . . two and a half years in the court.

The reason I did not pursue the matter in criminal court was that I felt that pursuing this in the criminal justice system would not get my needs met. What I needed was for my father to admit he had hurt me and to take responsibility for that hurt. He was not willing to do that and that was pretty obvious. So it seemed to me that all of the fighting, the adversarial action that takes place in the criminal court system, could not right that wrong for me.

I believe that as much as possible the injury done has to be healed between the individuals involved. If it had been possible for my father and me to sit across the table from one another with a mediator and talk about our

## [Translation]

loi le dise ou non, elle l'est, et il vaudrait mieux le reconnaître et lui donner la possibilité d'avoir son mot à dire au sujet de la sanction, et pas seulement de ses peines ou de ses frustrations, mais l'aider à s'orienter de manière positive vers l'avenir; il en va de même pour ce qui est du délinquant. C'est ainsi qu'on peut commencer à atténuer les frustrations et les confrontations qui existent dans la collectivité.

Si la population reçoit des victimes le message suivant: j'ai été une victime, et le système judiciaire a répondu à mes besoins en tant qu'être humain, m'a permis de participer au processus, et je suis heureux des résultats, la population commencera à percevoir les choses différemment. Le sentiment de vengeance qu'on perçoit dans la population commencera à s'atténuer.

Nous avons encore beaucoup à faire en ce qui concerne ce type de méthode, mais je ne veux pas trop m'étendre sur ce point. J'aimerais laisser la parole à Dorothy pour qu'elle vous expose, en tant que victime, ce que sont les besoins des victimes. Comment pouvons-nous nous en occuper?

**Mme Kuntz:** Comme l'a dit Dave, je vais vous parler des besoins des victimes, à partir de ma propre expérience et de celle d'autres adultes que j'ai rencontrés et qui ont survécu à l'inceste.

Ce dont j'avais le plus besoin, et, à mon avis, ce dont ont besoin les victimes en général, c'est l'occasion de confronter l'assaillant et de négocier un certain type de réconciliation et de réconfort. Je ne parle pas seulement de crimes contre les biens parce que, comme l'a dit Dave, c'est dans ce cas relativement simple. Je parle plutôt de crimes commis contre la personne, en particulier le viol, c'est-à-dire la violation grave des droits d'une personne.

Nous savons que cela se produit dans certains secteurs de nos collectivités. Ce n'est donc pas impensable ni farfelu, c'est réel et c'est possible.

Je n'ai pas pour ma part intenté de poursuites au criminel contre mon père, qui était l'assaillant, bien que plusieurs de mes soeurs et moi-même nous soyons présentées devant un tribunal de la famille afin de protéger les plus jeunes de la famille. Je peux vous dire que ce fut très dur. . . Deux ans et demi en cour.

La raison pour laquelle je n'ai pas intenté de poursuite au criminel est que j'estimais que cela ne répondrait pas à mes besoins. J'avais besoin que mon père admette qu'il m'avait fait du mal et qu'il en assume la responsabilité. Il était évident qu'il n'était pas disposé à le faire. Il m'a donc semblé que les affrontements et la confrontation qui se produisent dans des poursuites au criminel ne pourraient réparer le mal qui m'avait été fait.

Je crois que ce sont les personnes concernées qui, autant que possible, doivent guérir leur blessure. S'il nous avait été possible à mon père et à moi-même de nous asseoir l'un en face de l'autre avec un médiateur et de



## [Texte]

hurt—each of our hurt, because he was himself abused as a child. . . That is another one of the problems. Often the offenders in sexual assault cases were, themselves, victims. So where do you draw the line?

I would like to see victims of sexual assault involved from the earliest time possible in this process of trying to heal the hurt. And as Dave said, it is not just the hurt in the relationship between those two people, but it is the larger trust that has been broken in the community. So the community also has a role to play in telling this person, through the justice system, that this kind of behaviour is not okay and must change. But I am here to say very loudly and very clearly that I do not believe that punishment of and by itself promotes healing for either victims or offenders, particularly in cases of sexual assault.

Offenders need to be told that their behaviour is wrong and may not be allowed to continue. But punishment by itself will not change the behaviour and will not heal the hurt of the victim, who then feels twice as guilty for having hurt the person in this way, often their parent, by sending him to jail.

As I mentioned, I was a member of a self-help group that was run by the sexual assault program of community justice initiatives for a short time, about six months, I think. I found that experience really helped me heal the hurt in a way that the individual intensive therapy I had up to that point was not able to do. I will try to explain some of that to you.

• 1600

In the self-help group I was a member of, and was later asked to lead, you are given an opportunity to heal the internal hurt to your self-esteem and your sexuality, but you also have an opportunity to address the external aspect of your hurt. In other words, you have an opportunity to involve yourself in social action that can make things better for someone else. I can never be compensated for the harm done me. An injustice was done. There is no compensation. The compensation for me is seeing that other children are protected from the same hurt, as with other victims of sexual assault.

One of the very hurtful things for incest survivors is the deep sense of rage, of injustice dealt to you, and having nowhere to go with that rage. As is often the case, this is a rage burning within you for years and years and not addressed—in my case, for more than 30 years. I find social action is very effective. Coming here to speak to you gentlemen today is a very good way for me to turn that anger—which was a negative thing for me—into a very positive thing. That is what happens in self-help groups.

## [Traduction]

parler de notre blessure—parce qu'on avait également abusé de lui quand il était enfant—c'est un autre aspect du problème. Très souvent, les assaillants dans des causes de viol ont eux-même été des victimes. Il n'est donc pas facile de savoir où fixer les limites.

J'aimerais que les victimes de viol ait le plus tôt possible l'occasion d'essayer ainsi de guérir leur blessure. Comme l'a dit Dave, il ne s'agit pas seulement des rapports faussés entre ces deux personnes, mais, à une plus grande échelle, de la perte de confiance envers la collectivité en général. La collectivité a donc également un rôle à jouer; elle doit dire à cette personne, par le biais du système judiciaire, que ce type de comportement n'est pas acceptable et qu'il faut le changer. Mais je suis venue ici pour vous dire très clairement que je ne pense pas qu'un châtimement en soi favorise la guérison soit des victimes soit des contrevenants, en particulier dans les cas de viol.

Les délinquants doivent se faire dire que leur comportement est inacceptable et qu'il ne sera pas toléré. Mais le châtimement lui-même ne changera pas ce type de comportement et n'atténuera pas le mal fait à la victime, qui se sent parfois deux fois plus coupable d'avoir nui ainsi à quelqu'un, souvent à ses parents, en les envoyant en prison.

Comme je l'ai mentionné, j'ai fait partie pendant un certain temps, environ six mois si je me rappelle, d'un groupe d'entraide dirigé par les responsables d'un programme pour les victimes de viol. Cette expérience m'a été d'un plus grand secours que la thérapie individuelle intensive que j'avais suivie jusqu'à ce moment-là. Je vais essayer de vous expliquer cela.

Dans le groupe d'entraide dont j'ai fait partie, et qu'on m'a demandé plus tard de diriger, on nous donne l'occasion d'apaiser la blessure infligée à notre estime de nous-mêmes et notre sexualité et, en même temps de faire face aux aspects extérieurs de notre souffrance. En d'autres termes, nous avons l'occasion de jouer un rôle social qui peut améliorer les choses pour une autre personne. Je ne pourrais jamais être dédommagée du mal qui m'a été fait. C'était une injustice. Il n'existe pas de dédommagement pour cela. Le dédommagement pour moi consiste à constater que d'autres enfants seront protégés contre ce même type de blessure, tout comme d'autres victimes de viol.

L'une des choses la plus blessante pour les victimes d'inceste est le sentiment profond de rage et d'injustice, et le fait qu'on ne sait pas comment canaliser cette rage. Très souvent, cette rage vous consume au plus profond de vous-mêmes pendant des années, et il n'y a rien pour la calmer—dans mon cas, cela a duré pendant plus de 30 ans. Je pense que l'action sociale est un moyen très efficace. Le fait de venir vous parler aujourd'hui, messieurs, est pour moi un bon moyen de transformer cette colère—qui a toujours été négative pour moi—en

[Text]

There are a group of women who have rallied around Karen Marciano. Some of you may be familiar with the case. Those women have grown tremendously in their sense of power and control. One of the big issues for an incest survivor is your power over your own person—your own body—has been violated. If you have no power over your own body, you have no power. A very important thing for incest survivors or victims of sexual assault is to get back some sense of power. For these women to speak out with a loud voice to try to educate the community to the needs of sexual abuse victims is a very real way to get back that lost sense of power.

I would like to make one further point before I ask Mark to speak about issues related to offenders. The cycle of victimization repeats itself if there is no intervention. I have already explained that very often offenders of sexual abuse were themselves victimized at a younger age. That is particularly true for males. Because of their socialization and conditioning in childhood, women tend to marry men who are abusive. Even if they do not marry abusive men, their children tend to be victimized at a higher rate than the general population. The cycle of victimization repeats itself generation after generation. We must be able to stop the cycle.

**Mr. Yantzi:** I have learned a lot from the people I have met who have been either victims or offenders of various forms of sexual abuse. There is probably nothing more taboo than incest. The whole area is something as a society we have not been very comfortable talking about, which has meant for the many who have been victimized in that kind of situation that they have really had no avenue. It was too terrible. It was terrible enough to have had it happen, and it was so terrible that it could not be talked about.

• 1605

Basically, what the 17 different self-help support groups we have operating at the present time provide is settings where people can talk, where they can talk with other people who have had kinds of experiences similar to theirs, be they victims or offenders. We have about five groups for offenders, and the rest of the groups would be for victims or their other family members.

I have been in a group where adult women talked about sexual abuse that had happened decades ago, and I saw the pain and hurt and anger that was still causing years later. I have then been in groups with men who were currently charged with the kind of terrible offences I had heard the adult women talking about. You find yourself being able to identify with the hurt and the pain of both groups. Then you meet the wives, the women whose husbands have been sexually abusing their

[Translation]

quelque chose de très positif. C'est ce qui se passe dans les groupes d'entraide.

Un groupe de femmes a entouré Karen Marciano. Certains parmi vous connaissent peut-être son histoire. Ces femmes ont développé énormément leur sens intérieur de pouvoir et de contrôle. L'une des principales difficultés des victimes d'inceste est que leur pouvoir sur leur propre personne—leur propre corps—leur a été enlevé. Si vous n'avez plus de pouvoir sur votre propre corps, vous n'avez plus aucun pouvoir. Il est donc très important pour les victimes d'inceste ou de viol de reconquérir ce pouvoir. Pour ces femmes, le fait de pouvoir s'exprimer avec force, d'informer la population des besoins des victimes de violence sexuelle, est un moyen très concret de reconquérir ce pouvoir qu'elles ont perdu.

Je voudrais faire une dernière observation avant de demander à Mark de traiter des questions liées aux délinquants. On reste écrasé par le sentiment d'avoir été victime si l'on ne peut intervenir. J'ai déjà dit que les auteurs de violence sexuelle ont souvent été eux-mêmes des victimes lorsqu'ils étaient en bas âge. C'est particulièrement vrai dans le cas des hommes. En raison de leur milieu social et des conditions auxquelles elles ont été exposées dans l'enfance, les femmes ont tendance à épouser des hommes qui commettent ce genre d'abus. Même quand ce n'est pas le cas, on remarque que leurs enfants sont plus sujets que d'autres à souffrir de représailles. Le cycle se répète de génération en génération. Nous devrions pouvoir l'arrêter.

**M. Yantzi:** J'ai eu l'occasion de beaucoup apprendre des gens qui ont été soit les victimes, soit des assaillants, dans différents types de violence sexuelle. Il n'y a probablement pas de sujet plus tabou que l'inceste. La société en général se sent très mal à l'aise à ce sujet et préfère ne pas en parler, ce qui fait que les nombreuses personnes qui en sont victimes n'ont aucune porte de sortie. C'est déjà terrible que ce soit arrivé, si terrible qu'on ne peut en parler.

Jusqu'à maintenant nos 17 différents groupes d'entraide ont essentiellement donné l'occasion aux personnes de parler avec d'autres ayant une expérience similaire à la leur, qu'elles soient du côté des victimes ou du côté des délinquants. Nous avons environ cinq groupes pour les délinquants, et les autres sont pour les victimes ou les autres membres de la famille.

J'ai déjà assisté à un groupe où une adulte parlait de sévices sexuels qu'elle avait subis des décennies auparavant, et j'ai pu voir qu'elle éprouvait encore beaucoup de douleur et de colère des années plus tard. J'ai aussi participé à des groupes auxquels assistaient des hommes accusés de terribles crimes, dont venait justement de se plaindre cette femme. Or, vous découvrez qu'il est possible de comprendre la peine et la souffrance des deux groupes. Vous rencontrez ensuite les épouses, les femmes

**[Texte]**

daughters, and you feel the tension and the hurt and the "tornness" of someone in that kind of position. Then you are in a group with children who in their own blunt, unique way are trying to figure out an adult experience that was foisted upon them as a child. Or you are dealing with other family members who are not "involved", yet are very much affected by the response of the criminal justice system and of the family court system in trying to cope with the situation.

Crime is a very human experience. It is a very difficult experience for both victim and offender. It is amazing, sometimes, to begin to see the commonality of experience that victims and offenders. . . I do not want to say they are interchangeable groups or in any way to suggest the victims brought on their victimization, because that is not true. Yet I think it is very difficult to hear some of the anguishing stories not only from victims but also from offenders. I think they also need to be addressed, not to excuse the behaviour in any way and not to say there are not consequences for what happened, but also to look at how we can begin to address some of those basic issues in our society.

In dealing with offenders, I have found that what I call the pat-on-the-back-and-punch-in-the-face kind of approach is really what is needed. The men who sexually abused their daughters. . . it is called sexual assault, yet they generally find this a very reprehensible term, because they do not see themselves as being violent. They see it as being "mutual". They see it as being something that was enjoyable for both parties. They are very blind and very insensitive to how they deal with these situations.

But when that happens, there is a lot that needs to be confronted about their behaviour, and at the same time they feel very keenly the revulsion of society. Within the prison system, that is one of the things they talk about often in the groups when somebody is going into jail: what to say your offence was, to avoid being killed, in some cases. I have talked to men in the institution who whisper, because they do not want anybody to know what their offence is.

That is a terrible, non-rehabilitating experience, I can assure you, in many senses. Yet there are also within prisons. . . the Ontario Correctional Institute has a program with offenders that I think can be very effective in providing them with a concentrated period of time in which they can really begin to confront some of their issues.

So I think it is important that we look at crime as a very human thing. It affects a lot of people and their families. We need to look for responses that address the needs of everyone concerned; and that is a wide range of people.

**Mr. Worth:** If we want to leave you with any one message, it is that the sentencing process has to look at the human needs of people or there will be no experience of

**[Traduction]**

dont les maris ont agressé sexuellement leurs filles, et vous ressentez la tension et la blessure, le déchirement des personnes qui se trouvent dans ce genre de situation. Vous assistez ensuite à un groupe où des enfants à leur manière sans détours racontent comment un adulte les a agressés. Ou vous conversez avec d'autres membres de la famille qui, même s'ils n'ont pas été directement touchés, sont très mécontents de la réaction du système de justice pénale et des tribunaux de la famille devant cette situation.

Le crime est une expérience très humaine, et très difficile à la fois pour la victime et pour le criminel. Il est étonnant parfois de commencer à voir les liens qui existent entre l'expérience des victimes et celle des criminels. . . Je ne veux pas dire qu'il s'agit de groupes interchangeables ou laisser entendre que les victimes sont allées chercher les coups, parce que c'est faux. Pourtant, je pense qu'il est très difficile d'entendre certaines histoires d'horreur non seulement des victimes mais aussi des criminels. Je pense qu'il faut aussi se pencher sur eux, pas pour excuser leur comportement et pour les décharger de toute responsabilité, mais pour comprendre comment commencer à s'attaquer à certains problèmes fondamentaux de notre société.

Avec les criminels, j'ai découvert que ce qu'il faut, c'est une attitude faite à la fois de compréhension et de confrontation. Les hommes qui agressent sexuellement leur fille. . . on parle d'agression sexuelle, pourtant ils jugent ce terme généralement répréhensible, parce qu'ils ne se perçoivent pas comme des êtres violents. Ils estiment qu'il y a eu consentement «mutuel», et que les deux parties y ont pris du plaisir. Ils sont aveugles et ne savent absolument pas comment régler ces situations.

Mais lorsque cela se produit, il y a beaucoup de choses à redire à leur comportement, mais eux-mêmes sont vivement blessés par le rejet de la société. En prison, c'est l'une des choses dont ils parlent souvent dans les groupes lorsque quelqu'un va en prison: comment expliquer la peine, pour éviter d'être tué? J'ai parlé dans des institutions pénitenciaires à des hommes qui s'exprimaient à voix très basse, parce qu'ils ne voulaient pas que l'on sache de quoi ils étaient coupables.

C'est une expérience terrible, qui ne facilite pas la réhabilitation, je puis vous l'assurer, à de nombreux égards. Pourtant eux aussi sont en prison. . . L'Institut correctionnel de l'Ontario a organisé pour les délinquants un programme qui, je pense, peut réussir à leur ménager une période privilégiée leur permettant de vraiment réfléchir à certains de leurs problèmes.

Il est important que nous considérerions le crime comme une action très humaine. Il touche un grand nombre de personnes ainsi que leurs familles. Il nous faut chercher des réponses qui satisfassent aux besoins de tous les intéressés; et cela signifie une vaste gamme de personnes.

**M. Worth:** Rappelez-vous surtout que le processus de détermination de la peine doit tenir compte des besoins humains sinon on ne pourra dire que l'on a fait



*[Text]*

justice; and I underline the word "experience" of justice. And if there is no experience of justice, then there is no justice.

**The Chairman:** Thank you very much, all of you, for that very good presentation.

• 1610

**Mr. Horner:** When I put up my hand to indicate I wanted to ask a question, I did not realize Mr. Worth was going to have a couple of people also give some testimony as to sexual offences.

You stated, Mr. Worth, that most of the offences you have had experience with are property crimes and so on. We have heard testimony in B.C. and here as to what can be accomplished by having the Victim Offender Reconciliation Program in place, VORP as you call it, and how it can be psychologically beneficial to the victim also.

When you get into sexually related cases, I refer to a couple of things Mrs. Kuntz said. She said she never did have the chance to sit down and discuss the situation with the offender in her case, which happened to be her father, and she said he would not admit he had done wrong. She also was very emphatic when she said:

There is no compensation for the offences that were done to me.

You start to wonder if there can be dialogue between a victim and an offender in this type of case. I would like your comments.

**Mr. Yantzi:** Maybe I can respond very quickly with just a case example. I do not think when we talk about victim and offender talking together that necessarily means they are going to "kiss and make up" and be friends ever after.

I think of an example of a rape I dealt with recently, where this had been a sort of date rape where they had an ongoing stormy relationship over a period of years, and in a final angry outburst he sexually assaulted her and raped her.

The police were involved and so on. They were in the situation where they had this stormy relationship for nine years, but then the court said they could not talk to each other. He felt very remorseful after this, and she felt very guilty for the police having been involved. Part of her wanted the police involved and part of her did not.

The upshot of that was that they kept sort of ducking around the terms. Neither of them were really agreeing to the terms of the order. This very often happens where the court lays a very absolute black and white distinction, but their relationship is such that part of her feels very angry and wanted to get rid of him and part of her—there were some good times, too.

*[Translation]*

l'expérience de la justice; je souligne le terme «expérience» de la justice. Là où il n'y a pas d'expérience de la justice, il n'y a pas de justice.

**Le président:** Merci beaucoup, à tous, pour ce très bon exposé.

**M. Horner:** Lorsque j'ai levé la main pour indiquer que je voulais poser une question, je ne me suis pas rendu compte que M. Worth allait céder la parole à quelques personnes, qui allaient aussi témoigner sur les délits sexuels.

Vous avez dit, monsieur Worth, que vous avez surtout eu affaire à des délits contre les biens. Nous avons entendu des témoignages en Colombie-Britannique et ici sur ce que l'on pourrait retirer d'un programme de réconciliation entre la victime et le délinquant, le PRVD comme vous l'appellez, et comment un tel programme peut être psychologiquement bénéfique pour la victime également.

Lorsque vous avez abordé les cas d'ordre sexuel, j'ai pensé à certaines choses que M<sup>me</sup> Kuntz a dites: elle n'avait jamais eu la possibilité de discuter de la situation avec le délinquant, qui, dans son cas, était son père, et elle a ajouté qu'il n'aurait jamais admis qu'il avait eu tort. Elle a aussi été très catégorique lorsqu'elle a dit:

Il n'y a pas de réparation pour les outrages qui m'ont été faits.

On peut alors commencer à se demander si le dialogue est possible entre une victime et un délinquant dans ce type de cas. J'aimerais avoir votre opinion.

**M. Yantzi:** Je puis peut-être vous répondre très brièvement en vous citant simplement un cas. Je ne pense pas que l'on songe nécessairement à une réconciliation en bonne et due forme.

Je songe à un cas de viol sur lequel je me suis penché récemment, où il s'agissait d'un genre de viol à retardement. Ces gens avaient connu une relation orageuse depuis un certain nombre d'années, et dans un excès de colère final il a sauté sur elle et l'a violée.

La police est venue, et cetera. Or, ils avaient ce genre de relation orageuse depuis neuf ans, mais le tribunal a décrété qu'ils ne pouvaient plus se parler. Il éprouvait beaucoup de remords, et elle, se sentait très coupable à cause de l'intervention de la police. D'une manière, elle voulait que la police intervienne, mais de l'autre, elle ne voulait pas.

Mais ils ne s'entendaient pas sur les modalités. Ni l'un ni l'autre n'était d'accord avec les modalités prévues par l'ordonnance. Cela se produit très souvent lorsque le tribunal fait une distinction très catégorique, mais leur relation est telle qu'elle se sentait d'une part très en colère et voulait se débarrasser de lui, et d'autre part elle reconnaissait qu'ils avaient eu du bon temps également.

[Texte]

We facilitated a meeting with the consent of the Crown attorney and the defence counsel before sentencing, where they got together and we talked. First of all, I met with him and another colleague met with the victim and they talked about them. Then we met both with the other, and there was some preparation for this.

Then we had a meeting with the four of us for about two or three hours, where they just sat and talked about their relationship. The goal here was not to get this relationship back together but to allow it to end, providing a setting for them to talk when they were wanting to. There were some good things they had, but there were also some negative things.

I would stress this can be most appropriate in cases where there is, as in many sexual offences and in many violent offences, some prior relationship and some things that bind them together. With sexual assault, often where there are relatives or family reunions or Christmas, it becomes a very difficult time. I just give that as an example of where that can be effective.

**Mr. Worth:** Did you want to speak to that, Dorothy?

**Ms Kuntz:** Yes. I just wanted to say that when I talked about confrontation, I talked about reconciliation and healing. In my own case there could be no reconciliation, because my parents made it clear they never wanted to see me again. My healing had to take a different form, and the form it took was that which I described to you—taking ownership of my rage and turning it into something very constructive.

**Mr. Horner:** Very positive.

**Ms Kuntz:** Right.

**Mr. Horner:** When you talk about post-trial, pre-sentencing visitations or confrontations or whatever they are, is there a possibility—and I have been a victim of breaking and entering on numerous occasions in my businesses, never in my home—you sit across the table? Is this with a view to reporting to the judge that these two people see eye to eye? The offender says he is going to compensate you, thereby reducing the sentence. Is this the way this thing happens?

• 1615

**Mr. Worth:** I do not know what Dave Gustafson told you in his presentation in B.C., but as far as we are concerned that is not the goal. The goal is to give the victim an opportunity to say whatever he needs to say, to lay it out and say what he wants, and for the offender to say that is his perspective—that is how he feels about it—and then let us see what we can do. It is a negotiation, a mediation hopefully, between the two of them, so they can say what they think needs to be done to close this thing off. Then you lay that on the judge, and the judge

[Traduction]

Nous leur avons organisé une rencontre avec le consentement du procureur de la Couronne et l'avocat de la défense avant la détermination de la peine, et ils ont pu se parler. Je l'ai d'abord rencontré, tandis qu'un autre collègue rencontrait la victime, et ils ont parlé d'eux. Ensuite nous les avons fait se rencontrer l'un et l'autre, après une certaine préparation.

Ensuite, tous les quatre, nous nous sommes réunis pendant deux ou trois heures, et ils n'ont fait que parler de leur relation. L'objectif ici n'était pas de les raccommoder, mais de leur permettre de mettre fin à cette relation, en leur fournissant un lieu où ils pourraient parler lorsqu'ils le voudraient. Il y avait du bon dans leur relation, mais il y avait aussi beaucoup de négatif.

J'insiste sur le fait que cette mesure peut être très appropriée dans des cas où il y a déjà eu, comme dans de nombreux délits sexuels et dans de nombreuses agressions violentes, une relation entre les personnes et un lien quelconque entre elles. Dans le cas d'agression sexuelle, souvent il y a de la parenté, des réunions familiales, Noël, qui deviennent des moments difficiles. Je ne cite cela qu'à titre d'exemple de bons moments.

**M. Worth:** Vouliez-vous prendre la parole à ce sujet, M<sup>me</sup> Kuntz?

**Mme Kuntz:** Oui. Je voulais tout simplement dire que par confrontation, j'entendais réconciliation et soulagement. Dans mon propre cas, il ne pouvait y avoir de réconciliation, parce que mes parents avaient bien précisé qu'ils ne voulaient jamais me revoir. La réparation dans mon cas devait prendre une forme différente, celle que je vous ai décrite, c'est-à-dire que j'ai transformé ma rage en quelque chose de très constructif.

**M. Horner:** Très positif.

**Mme Kuntz:** C'est juste.

**M. Horner:** Lorsque vous avez parlé de visites, de confrontations ou de quoi que ce soit après le procès, mais avant la détermination de la peine, est-il possible—et j'ai été moi-même victime de vol avec infraction à de nombreuses reprises au travail, jamais à la maison—qu'il y ait une rencontre face à face? Ces personnes se rencontrent-elles face à face dans le but d'en faire un compte rendu au juge? Le délinquant dit qu'il a l'intention de vous indemniser, et par là concourt à la réduction de la peine. Est-ce ainsi que cela se produit?

**M. Worth:** J'ignore ce que Dave Gustafson vous a dit dans son exposé en Colombie Britannique, mais ce n'est certainement pas notre objectif. Nous voulons en fait donner à la victime la possibilité de dire ce qu'elle a besoin de dire, de le faire sortir et de dire ce qu'elle veut, et nous voulons aussi donner au délinquant la possibilité de dire ce qu'il en est pour lui—c'est-à-dire comment il se sent au sujet du délit qu'il a commis—et nous verrons ensuite ce que nous pouvons faire. C'est une négociation, une médiation, espérons-le, entre les deux personnes,

[Text]

does with it what he wants. We are not into diversion here.

[Translation]

pour qu'elles puissent dire ce qui à leur avis devrait être fait pour clore le sujet. Ensuite vous transmettez cela au juge, et celui-ci en fait ce qu'il veut. Il n'est pas question pour nous de lui cacher la vérité.

• 1620

**Mr. Horner:** All you want to do is allow the victim a chance to vent his spleen. Is that right?

**M. Horner:** Tout ce que vous voulez faire, c'est permettre à la victime de parler de son désarroi, n'est-ce pas?

**Mr. Worth:** No. You see, that is where I tried to make the distinction. A victim impact statement says "ouch!". Now that is good, but that can be done in many ways. To have victim impact statements may be a good step. I am not going to argue with that. What we are saying is that we would like to go one more. It has to do with empowerment and ownership, with finishing things off. It is more than just venting; it is saying, "This is what happened; we need to talk about that some". But we have to go beyond that saying, "Now this is what we are going to do about it." I have worked with many business people who have had their places broken into. Frequently they would like to say a few things to the guy, so they do that but they do not stay there. Then they begin to start asking questions: "Why? What's with you guys? What are you going to do about it?" This is practical stuff. You break something; you fix it. That is what justice is about. Now, at the end of the meeting the businessman is still skeptical. They have drawn up this agreement, signed on the line.

**M. Worth:** Non. Vous voyez, c'est là où j'ai essayé de faire la distinction. Pour traduire ce qu'elle ressent, la victime peut dire «Aie». C'est bien, mais elle peut le dire de bien d'autres façons. C'est déjà un bon pas de franchi que d'avoir les impressions de la victime. Je n'irai certainement pas le contester. Mais nous disons qu'il faut franchir un autre pas. Il s'agit alors de l'habilitation et du droit de propriété, du traitement à fond. Il s'agit plus que d'une simple verbalisation; on dit aux délinquants qu'il faudra y revenir un jour. Et même proposer des solutions. J'ai travaillé avec un grand nombre d'hommes d'affaires qui avaient été victimes de vols par effraction. Il arrivait fréquemment qu'ils voulaient dire quelques mots à leur agresseur. Ils s'exécutaient mais ils n'en restaient pas là. Ils commençaient ensuite à lui poser des questions: «Pourquoi? Qu'est-ce qui vous a pris? Comment avez-vous l'intention de réparer?» Toutes ces choses sont pratiques. Si vous brisez quelque chose, vous le réparez. C'est de la justice pure et simple. Mais à la fin de cette rencontre, l'homme d'affaires est encore sceptique. L'accord a été rédigé, puis signé. Il s'est entendu sur un certain marché, y a apposé sa signature.

**Mr. Horner:** I would be extremely skeptical.

**M. Horner:** Je serais extrêmement sceptique.

**Mr. Worth:** You would be very skeptical, but when the guy comes back to your door with a certified cheque as agreed to and says, "We had our meeting and this is our agreement; now here you go", then the businessman starts to think, "Well maybe; well maybe."

**M. Worth:** Vous le seriez, même lorsque le délinquant se représenterait devant vous avec un chèque visé en vous disant que c'était ce qui avait été convenu lors de votre rencontre, c'est-à-dire la réparation, tout comme l'homme d'affaires, vous commenceriez à penser qu'il y a peut-être du bon là-dedans.

**Mr. Horner:** How often does that happen?

**M. Horner:** Est-ce que cela se produit souvent?

**Mr. Worth:** As I said, getting the people to meet face to face is the big obstacle. You see, you might not want to do it; you would say, "Forget those turkeys; lock them up"

**M. Worth:** Je le répète, le principal obstacle consiste à amener les gens à se rencontrer face à face. Vous voyez, on peut ne pas être tellement disposé en ce sens et préférer plutôt qu'on oublie sa belle théorie et qu'on enferme les coupables.

**Mr. Horner:** No, if I am getting a cheque I will meet them.

**M. Horner:** Non, si je reçois un chèque, je les rencontrerai.

**Mr. Worth:** Okay, all right, then you are our man. If you are willing to sit down and meet with the guy and lay it out there honestly, then you will come to an agreement some 90% of the time and that agreement will be carried out. It is not going to happen overnight. You are sitting there with three young people, and there is no blood from a stone.

**M. Worth:** C'est parfait, vous êtes alors de notre côté. Si vous consentez à rencontrer votre agresseur et à le laisser vous exposer honnêtement les raisons de ce qu'il a fait, vous ne pourrez manquer de conclure dans 90 p. 100 des cas un marché et ce marché sera exécuté. Cela ne se produira pas en un tournemain. Vous êtes assis face à trois jeunes gens, et ils n'ont aucune mort sur la conscience.

**Mr. Horner:** That is right, that is my feeling.

**M. Horner:** C'est juste, c'est ce que je pense.



## [Texte]

**Mr. Worth:** There is no blood from a stone and yet there is a way the guys can start to be held accountable, really accountable, for what they have done. They understand. They are not just ripping off an insurance company; they are hurting this guy who has some feelings about it, and in most cases they are willing to do something about it.

**Mr. Jepson:** I am trying to figure out what they steal from Bob Horner as a vet. Is that a catnap, Bob, or what?

**Mr. Horner:** I think you would be surprised.

**Mr. Jepson:** I would like to thank the witnesses for their appearance this afternoon. I certainly listened, Dorothy, to your story. It certainly caused us to reflect very deeply on situations such as yours.

Do you see sentences for crimes of rape and incest truly reflecting the seriousness of that crime in our justice system today?

**Ms Kuntz:** Currently?

**Mr. Jepson:** Yes.

**Ms Kuntz:** Well, sometimes yes and sometimes no.

**Mr. Jepson:** So you are saying you see disparity in that?

**Ms Kuntz:** Yes. I think what we need to do is provide opportunity. I think there are some sexual offenders who should be incarcerated; that is my belief. I am not speaking now on behalf of the Mennonite Central Committee or Community Justice Initiatives, but only myself. I believe there are some sexual offenders who should be incarcerated because they are dangerous, but I would say that they are in the minority. I think we have to do a whole lot more—I do not like the word “rehabilitation”, but I would like to use the word “healing”—healing the hurt for both the victim of crime and the person who has committed the crime.

• 1625

**Mr. Jepson:** But when you talk about healing, are you saying this replaces incarceration, or are you saying it is a combination of both?

**Ms Kuntz:** I think it is combination of both. There are instances where there is no other option but incarceration. But I would think, in the vast majority of cases, we ought to try some other things before we go to that step.

**Mr. Worth:** You are on to something here that I think is very important. The question for us is not whether we are going to lock this guy up. The question is, if we lock the guy up or if we do not lock the guy up, what are we going to do with him that is going to address what it is he did? What are we going to do with the victim? So we are saying sentencing goes way beyond giving a guy a term. Giving somebody a term—can I say it?—is, at best, a waste

## [Traduction]

**M. Worth:** Il n'y a pas eu mort d'homme, et pourtant il y a une façon de rendre ces jeunes responsables, vraiment responsables de ce qu'ils ont fait. Ils comprennent. Ils n'ont pas simplement cambriolé une société d'assurance; ils ont lésé cet homme qui n'est pas insensible à ce qu'ils ont fait, et dans la plupart des cas, ils voudront réparer.

**M. Jepson:** J'essaie de penser à ce qu'ils ont volé de Bob Horner qui est vétérinaire. Était-ce une dose de sommeil, Bob, ou quoi?

**M. Horner:** Je pense que vous seriez surpris.

**M. Jepson:** J'aimerais remercier les témoins d'être venus comparaître devant nous cet après-midi. Dorothy, j'ai bien écouté votre récit. Vous nous avez certainement amenés à réfléchir très profondément à des situations telles que la vôtre.

La peine prévue pour des crimes de viol et d'inceste reflète-t-elle la gravité de ces crimes dans notre système judiciaire d'aujourd'hui?

**Mme Kuntz:** Actuellement?

**M. Jepson:** Oui.

**Mme Kuntz:** Bien, parfois oui et parfois non.

**M. Jepson:** Il vous semble donc qu'il y ait une certaine disparité dans la détermination de la peine?

**Mme Kuntz:** Oui. Je pense qu'il nous faut laisser des chances. Certains délinquants sexuels doivent être incarcérés, je le crois. Je ne parle pas au nom du Mennonite Central Committee ou de Community Justice Initiatives, mais en mon propre nom. Il y a à mon avis des délinquants sexuels qui devraient être incarcérés parce qu'ils sont dangereux, mais il s'agit à mon sens d'une minorité. Nous devons faire beaucoup plus. Je n'aime pas le terme «réadaptation», je parlerai plutôt de «guérison», guérison du mal qui ronge et la victime et la personne qui a commis le crime.

**M. Jepson:** La guérison dont vous parlez remplacerait-elle l'incarcération, ou proposez-vous une combinaison des deux?

**Mme Kuntz:** Une combinaison des deux. Dans certains cas, il n'existe pas d'autres solutions que l'incarcération. Mais j'estime que dans la très grande majorité des cas, nous devrions envisager d'autres mesures avant d'en venir à l'incarcération.

**M. Worth:** Vous venez d'aborder un aspect qui, selon moi, est très important. Nous n'avons pas ici à déterminer si nous devons emprisonner le contrevenant ou non. Nous devons plutôt chercher à cerner les mesures à prendre pour lui venir en aide. Que devons-nous faire aussi pour la victime? En fait, nous affirmons que la sentence représente plus qu'une simple peine que doit purger le contrevenant. Au mieux, imposer une peine est,

[Text]

unless there is something more to it. As I said, if we are not addressing her needs then we do not have justice.

**Mr. Jepson:** You are not saying, though, that sentencing or incarceration is not needed or wrong, as long as it is in combination with the other restorative factors.

**Mr. Worth:** That is where we would be. We would say, probably we could use much less incarceration than we do now, even for these kinds of things.

**Mr. Jepson:** Excuse me, I should differentiate. I am not talking about property offences. I do not think you are going to get any more arguments on that. I am talking about serious, violent offences, sexual offences.

**Mr. Worth:** I think probably in many of those cases there needs to be some incarceration. But again, at the risk of overstating it, if that is all we are doing, we might as well not even do it because we are not going to break the cycle. We have to break the cycle.

**Mr. Jepson:** Dorothy, I would like to ask a personal question, and feel free not to answer if you do not want to. Based on your experience, has this scarred you for future relationships or marriage or anything else in terms of your attitude or your emotions?

**Ms Kuntz:** It has definitely created many difficulties in my life, from sexual problems to just trusting people in any kind of relationship. It has had very serious repercussions for my life. I would like to believe I have turned a lot of that around, but I will carry those scars to my grave. That is the reality.

**Mr. Jepson:** But do you feel that, if you could have had that reconciliation with your dad, maybe that could have been eliminated as well?

**Ms Kuntz:** Yes. The experience at Community Justice Initiatives is that they want to get to the family early. They want to intervene and help the mom, the dad, and the child who was assaulted, as well as the siblings. If everybody can get some therapeutic intervention and if the family dynamics can be changed from unhealthy to healthy, that is the best possible scenario. If you can get to the hurt immediately and quickly and directly. . .

One of the first things that needs to be done when incest is disclosed, and Mark would back me up on this, is have the father or the perpetrator, whomever it is, apologize to the child and say: I did you wrong; I hurt you and I am sorry. In fact, that is how he or she feels.

**Mr. Jepson:** How great a problem do you think this is in society?

[Translation]

si je peux me permettre de m'exprimer ainsi, une perte de temps, si nous ne prenons pas d'autres mesures. Comme je l'ai déjà mentionné, si nous ne répondons pas aux besoins du contrevenant et de la victime, nous ne faisons pas justice.

**Mr. Jepson:** En fait, ce que vous dites, c'est que la sentence ou l'incarcération n'est pas inutile ou mauvaise, si elle est combinée à d'autres facteurs de nature thérapeutique.

**Mr. Worth:** C'est la position que nous pourrions adopter. Nous pourrions probablement avoir beaucoup moins recours à l'incarcération, même pour ce genre d'infraction.

**Mr. Jepson:** Excusez-moi, mais je voudrais établir une distinction. Je ne parle pas ici des crimes contre les biens. D'ailleurs, je ne crois pas que l'on reviendra sur ce sujet. Je parle plutôt d'infractions graves et violentes, d'agressions sexuelles.

**Mr. Worth:** Je crois que dans la plupart de ces cas, le contrevenant devrait purger une peine quelconque. Mais encore une fois, au risque de me répéter, si nous nous en tenons à cela, nous ne devrions même pas nous en donner la peine, parce que nous ne réussirons pas à mettre fin au cycle, ce que nous devons faire.

**Mr. Jepson:** Dorothy, je voudrais vous poser une question personnelle, mais soyez libre d'y répondre. Votre expérience vous a-t-elle marquée, a-t-elle nui à vos relations ultérieures, à votre mariage peut-être ou à d'autres aspects de votre comportement ou de vos émotions?

**Mme Kuntz:** Cela m'a certainement créé de nombreuses difficultés de toutes sortes, allant de problèmes sexuels jusqu'au manque de confiance dans les gens qui m'entouraient. Mon expérience a eu de très graves conséquences. J'espère avoir réussi à me reprendre en main, mais je sais que je porterai des marques jusqu'à ma mort. C'est la réalité.

**Mr. Jepson:** Croyez-vous que si vous aviez pu vous réconcilier avec votre père, ces marques auraient pu disparaître elles aussi?

**Mme Kuntz:** Oui. Les responsables du projet *Community Justice Initiatives* veulent travailler avec la famille le plus tôt possible. Ils veulent intervenir et aider la mère, le père, l'enfant molesté, ainsi que les autres enfants du ménage. Si tous ces gens peuvent obtenir une forme quelconque de traitement thérapeutique et que la situation de la famille peut s'améliorer, c'est le meilleur scénario possible. Si vous pouvez vous attaquer au mal immédiatement et le traiter rapidement et directement. . .

Une des premières choses à faire en cas d'inceste, et Mark appuiera mes dires, c'est de demander au père ou à l'auteur du crime, quel qu'il soit, de s'excuser auprès de l'enfant et de lui avouer qu'il lui a fait mal et qu'il s'en excuse, si, bien sûr, c'est ce qu'il ressent.

**Mr. Jepson:** Quelle est, selon vous, l'envergure de ce problème dans notre société?

[Texte]

**Ms Kuntz:** It is a very great problem.

**Mr. Jepson:** You know we hear all sorts of people saying that most every woman in society is a victim at one time or another. I really have trouble accepting that kind of blanket statement. But based on your experiences, from where you are coming from as a group, how prevalent a problem is this in society? Have you done any statistical checks?

**Mr. Yantzi:** Not really, other than to say that in our program we have dealt with several hundred adult survivors. When you start to think of not just father or stepfather to child, but also uncles, we have these extended families, which are good things, and yet often within extended families there are things happening. There are all sorts of very terrible things happening that just expand it.

• 1630

**Mr. Jepson:** Do you encounter it the other way as well, mother to son?

**Mr. Yantzi:** Occasionally, but not very often. This is basically a male offence against women or sons, children. Boys are where a lot of the offenders come from. I do not mean to stereotype them, because not all male victims become offenders, but a significant number who are adult offenders were sexually abused as children.

**The Chairman:** Are your chances of a successful reconciliation much less with an adult victim where the events occurred 20 or so years ago?

**Mr. Yantzi:** Yes, it is much better to deal with it when it is discovered by the Children's Aid Society or the police, and then you begin to work with it. Then it is not just a matter of saying you are sorry and getting back together. Generally, there is a mandatory separation of the family and there is a need to take a lot of time and provide some incentive for the offender to really work at the issues. It is not a simplistic process; it is not saying you are sorry and then getting back, but providing an incentive to work.

It certainly is easier, though, when you are dealing with it close to the time. The longer it goes over the years, the easier it is to deny it and just blame the victim.

**The Chairman:** What sort of incentives would you be talking about here for the offender to change his behaviour?

**Mr. Yantzi:** The biggest one is reunification of the family. That is the biggest. There is fear of jail, too, which is another way of separating him from his family, but the

[Traduction]

**Mme Kuntz:** C'est un problème très grave.

**M. Jepson:** Vous entendez toutes sortes de gens affirmer que, dans notre société, la plupart des femmes seront victimes un jour ou l'autre. J'ai vraiment du mal à accepter que les gens généralisent ainsi. Selon les expériences que vous avez recueillies dans votre groupe, ce problème est-il fréquent dans notre société? Avez-vous des statistiques à ce sujet?

**M. Yantzi:** Pas vraiment, tout ce que nous pouvons dire, c'est que, dans le cadre de notre programme, nous avons traité plusieurs centaines de victimes adultes. Il ne faut pas seulement penser au père ou au beau-père de l'enfant, mais aussi aux oncles. Les familles étendues que nous observons de plus en plus offrent des avantages, mais elles ne sont pas pour autant exemptes d'incidents. Il y a toutes sortes d'incidents terribles qui ne font qu'aggraver les choses.

**M. Jepson:** Avez-vous des cas où c'est la mère et le fils qui sont en cause?

**M. Yantzi:** À l'occasion, mais pas très souvent. Il s'agit essentiellement d'une infraction que commettent les hommes contre les femmes ou leurs fils, leurs enfants. D'ailleurs, un grand nombre de garçons victimes commettent à leur tour ce genre d'infraction. Je ne veux pas utiliser de stéréotype, parce que ce n'est pas le cas de toutes les victimes masculines, mais un nombre considérable de contrevenants adultes ont été victimes d'agression sexuelle dans leur enfance.

**Le président:** Les chances de réconciliation sont-elles plus minces chez une victime adulte qui est restée marquée par l'agression qu'elle a subie une vingtaine d'années auparavant?

**M. Yantzi:** Oui, il est de beaucoup préférable de s'attaquer au problème lorsqu'il est découvert par la Société d'aide à l'enfance ou la police et de commencer le traitement immédiatement. À ce moment-là, il ne suffit pas au contrevenant de dire qu'il s'excuse et qu'il veut revenir à la maison. En général, il y a une période obligatoire de séparation de la famille au cours de laquelle il faut prendre beaucoup de temps et fournir à l'agresseur des stimulants l'encourageant à régler ses problèmes. Ce n'est pas un processus simple; il ne suffit pas de faire dire à l'agresseur qu'il est désolé, mais il faut aussi l'encourager à travailler de son côté.

C'est certainement plus facile, toutefois, de s'occuper du cas peu après l'infraction. Plus le temps passe, plus il est facile de nier l'incident et de simplement blâmer la victime.

**Le président:** Quelle sorte de stimulants utiliseriez-vous pour encourager le contrevenant à modifier son comportement?

**M. Yantzi:** Le principal stimulant reste la réunification de la famille. C'est le plus important. Il y a aussi la peur de l'emprisonnement, qui représente aussi une autre



## [Text]

men we are talking about when we are talking about sexual offences within the family are generally good providers, gentle, passive sorts of men in many ways. Sometimes there is violence, too; I do not want to minimize that. But the biggest thing is that they want to get back with their families.

I think what we try to do is not to say all families will necessarily be reunited, but to give the woman a sense of being able to cope on her own. Sometimes a mandatory separation or jail or whichever allows her a chance to see that she can manage on her own and does not need to lean on him, but she can then choose whether or not she wishes to be reunited with him.

**The Chairman:** What kind of success rate do you have in dealing with people in these situations?

**Mr. Yantzi:** We are talking long term here and the danger of recurrence of offences. Our program has been around for about six or seven years as far as the various groups are concerned, so there are several examples of where there has been the beginning of what appears to be a recurrence.

At the same time, we need to really look at long-range studies. One of the things we are trying to do with those families who are staying together is have weekend retreats—marriage enrichment retreats, really—for offenders and their wives to try to work at improving the marital relationship, which is a key factor, not to blame again the wife or the marriage for the abuse. But if that relationship is open to communication there, I think that is a good preventive measure for reoffending.

**The Chairman:** I understand that in the United States, and even here to some extent, incest victims are looking to the civil courts for their remedies. There was a case on television, I think, recently of a major lawsuit in Texas, and there was one in Kitchener as well. I wonder if you could talk about that and give me your comments as to whether or not you think that is an appropriate remedy. Does it achieve the results you are ultimately looking for, of cleansing the sense of guilt that you were talking about, Dorothy?

**Ms Kuntz:** I think each individual has his or her own way of healing the hurt, and mine took this particular direction. Karen Marciano has decided upon a civil suit as a way to address hers.

Karen was in a group I led, so I know her quite well. I think she came to that because she had told a number of professionals and had not been believed. When she was 28, I believe, she came to the self-help group that I led, and that was her first experience of being believed. That had a tremendous impact upon her. She reflected on her years of suffering and of carrying this tremendous burden of responsibility and guilt that it was her fault that this had happened, and she felt that her dad should have to

## [Translation]

façon de séparer l'agresseur de sa famille, mais les hommes qui ont commis des agressions sexuelles au sein de leur famille sont en général de bons soutiens de famille du genre plutôt gentil et passif. Ils peuvent aussi parfois être violents; je ne veux pas minimiser cet aspect. Mais l'élément le plus important, c'est qu'ils veulent retrouver leur famille.

Ce que nous essayons de faire, ce n'est pas d'affirmer que toutes les familles seront nécessairement réunifiées, mais de faire reconnaître à la femme qu'elle peut s'en sortir par ses propres moyens. Parfois, la période de séparation obligatoire ou la peine d'emprisonnement lui donne l'occasion de se rendre compte qu'elle n'a pas besoin de s'appuyer sur son conjoint. Ensuite, elle peut décider si elle veut reprendre la vie avec son conjoint.

**Le président:** Quel est votre taux de succès auprès des gens qui ont vécu ce genre de situation?

**M. Yantzi:** Nous parlons ici de projets à long terme et de risques de récidive. Notre programme, du moins les travaux des divers groupes, existe depuis environ six ou sept ans, et dans plusieurs cas, on a pu observer ce qui semble être une possibilité de récidive.

Nous devons aussi analyser des études à long terme. Dans le cas des familles qui restent ensemble, nous cherchons à organiser des retraites la fin de semaine axées essentiellement sur le renouement conjugal afin que les contrevenants et leurs épouses puissent améliorer leurs relations conjugales, qui représentent un élément important, même si nous ne voulons pas encore une fois rejeter le blâme sur la femme ou le mariage. Le dialogue ouvert entre les conjoints constitue, à mon avis, une bonne méthode de prévention.

**Le président:** J'ai cru comprendre qu'aux États-Unis, et même au pays, certaines victimes d'inceste se tournent vers les tribunaux civils pour obtenir compensation. On parlait à la télévision récemment d'un procès important au Texas, et d'un autre à Kitchener. J'aimerais obtenir vos commentaires à ce sujet. Croyez-vous qu'il s'agisse d'une solution appropriée? Les poursuites judiciaires aboutiront-elles au résultat que vous recherchez, c'est-à-dire de permettre à la victime de se débarrasser de son sentiment de culpabilité, Dorothy?

**Mme Kuntz:** Je crois que chacun a sa façon de traiter ses blessures. J'ai choisi la voie qui me convenait le mieux, et Karen Marciano a décidé d'intenter des poursuites civiles pour mettre fin à ses souffrances.

Karen faisait partie d'un groupe que j'animais, donc je la connais assez bien. Je crois qu'elle a pris ces mesures parce qu'elle a raconté son histoire à un grand nombre de professionnels qui ne l'ont pas crue. Elle avait 28 ans, je crois, lorsqu'elle s'est jointe au groupe d'entraide que j'animais, et c'était la première fois qu'on la croyait. Cette expérience l'a beaucoup marquée. Après avoir réfléchi aux nombreuses années où elle a souffert, où elle a porté cette énorme responsabilité et où elle s'est sentie

**[Texte]**

pay in some way for what he did. She chose the civil route as her way of getting healing.

**[Traduction]**

coupable, elle a décidé que son père devait payer pour ce qu'il avait fait. Elle a donc choisi de lui faire subir un procès civil pour qu'elle puisse enfin guérir.

• 1635

I have to emphasize that I have also been present in the court hearings, and so forth, and have some contact still, and it has been a healing process for her, because she needed desperately to have someone say that a wrong had been done to her. Her father was not prepared to say it, and she told several professionals and they did not give her that. She went to the civil court and the jury in effect said that to her.

**The Chairman:** Did the Family Court say that to you in the case of your family?

**Ms Kuntz:** Yes.

**The Chairman:** Did you get some kind of injunctive relief? Is that what you are talking about?

**Ms Kuntz:** Yes. What happened in Family Court was that a younger sibling who was being currently sexually abused by my father was removed from the home on the basis of testimony given by older siblings to the effect that abuse had happened. So, yes, I had my cleansing, if you will, in that respect.

**The Chairman:** Are there ever cases where it would be better not to have a mediator involved, where in fact the child and the father, just to use that example, are able to confront the problem themselves, where the father might not want a third party to be involved and to admit guilt to them? Does that ever happen, in your experience?

**Mr. Yantzi:** It has, and there are cases where the mother has performed that role. The family wanted to get together and just do it, and there is sometimes some difficulty with the courts. I think the courts oftentimes have the mentality that these men, if they are allowed to be in the same room with their children, would attack or sexually do something again, but that is not the kind of situation it is. They can interact without it being sexualized.

But what is much more of a concern is over-the-long-run patterns of relationship where the daughter assumes some maternal roles in relation to the father that sort of drag her into that situation. So there are a variety of ways this can happen; that is sure.

**The Chairman:** I thank you on behalf of the members of the committee and wish you continued good luck in your program. We are glad to see that there are some of these programs that do work, and thank you for what you are doing. Thanks for coming here today.

We will take a five-minute break now.

Je dois souligner que j'ai assisté au procès et que j'ai encore des contacts avec la victime, et que le procès semble lui avoir été très bénéfique parce qu'elle avait désespérément besoin que quelqu'un lui dise qu'on lui avait fait du tort. Son père n'était pas disposé à le faire, et les professionnels qu'elle avait rencontrés ne l'avaient pas fait non plus. Elle a décidé de se présenter devant un tribunal civil et le jury a reconnu qu'elle avait été victime.

**Le président:** Dans votre cas, le Tribunal de la famille vous avait-il rassurée à ce sujet?

**Mme Kuntz:** Oui.

**Le président:** En avez-vous ressenti du soulagement? Est-ce bien le sentiment que vous avez eu?

**Mme Kuntz:** Oui. Ce qui est arrivé au Tribunal de la famille dans mon cas, c'est qu'un plus jeune enfant qui subissait à ce moment-là les agressions sexuelles de mon père a été retiré du foyer grâce aux témoignages des enfants plus âgés du ménage qui ont corroboré les faits. Donc, oui, si vous voulez, la décision du tribunal a eu un effet purifiant.

**Le président:** Y a-t-il des cas où il est préférable de ne pas avoir de médiateur, des cas où l'enfant et le père, pour n'utiliser que cet exemple, sont capables de s'asseoir et de tenter de régler le problème eux-mêmes, le père ne voulant pas l'intervention d'une tierce partie à qui il aurait à admettre sa culpabilité? Avez-vous rencontré des cas de ce genre?

**M. Yantzi:** Oui, et dans certains cas, c'est la mère qui joue le rôle du médiateur. La famille voulait se réunir et régler la situation, et il arrive parfois que les tribunaux leur donnent des problèmes. Je crois que les tribunaux ont parfois tendance à croire que si ces hommes sont laissés seuls avec leurs enfants, ils les attaqueront, les agresseront sexuellement et leur feront subir d'autres traitements, quand ce n'est pas le cas. Ces hommes peuvent très bien avoir des relations avec leurs enfants qui ne soient pas de caractère sexuel.

Ce qui nous préoccupe davantage, ce sont les tendances à plus long terme des relations où la fille joue un certain rôle maternel à l'endroit du père, rôle qui l'entraîne un peu dans cette situation. Cela peut se produire de diverses façons, c'est évident.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, je vous remercie et vous souhaite bonne chance dans votre programme. Nous sommes heureux de constater que certains programmes fonctionnent, et je vous en remercie. Merci encore de votre exposé.

Nous ferons maintenant une pause de cinq minutes.

[Text]

[Translation]

• 1637

• 1646

**The Chairman:** Colleagues, we will resume our hearings. We are very happy to welcome our next witnesses, Mr. Doug Call, the Public Safety Director for Monroe County, in the Rochester area, and a former sheriff of Genesee County; and Mr. Dennis Whitman, Co-ordinator of the Genesee County Sheriff's Department in Batavia, New York, the Community Service Program, and the Victim's Assistance Program.

I should tell you, gentlemen, we have heard a great deal already by reputation about some of the excellent and innovative work you have been able to do in Genesee County, and we are very much looking forward to hearing from you. We appreciate your coming up to Toronto to give us the benefit of your experience.

**Mr. Doug Call (Public Safety Commissioner, Monroe County, Rochester, New York):** Thank you, Mr. Chairman.

I have worked either directly or indirectly in the criminal justice system in a professional capacity for the last 20 years. I have been a prosecutor. I have prosecuted not only criminal cases but also family court cases dealing with family matters for a short period. I have also acted as defence counsel.

For the last seven years I was the chief law enforcement officer of a jurisdiction located between Buffalo and Rochester. Even though our population was not as high as that of other areas, we had the exposure of Buffalo and Rochester on the east and west of our location. I have been certified as a judge. However, I never did sit as a judge.

As a law enforcement officer I also dealt with the county jail, and for seven years had a role in operating the jail on a daily basis. One thing about a county sheriff is that in the United States the sheriff has the law enforcement responsibility, the corrections function, and the civil function as well.

I am now director of public safety for Monroe County, which retains Rochester, New York, immediately across the lake. The director of public safety is appointed by the executive. In Monroe County they have a strong executive. He is elected and he establishes the administration and he appoints a director.

Public safety is responsible for police, fire, and ambulance, and the criminal justice system and all the services that are provided there, including probation, jail, and the correction function. It is the arm of the executive providing financial resources to these agencies. It provides you a position where you could have influence on all of them.

**Le président:** Chers collègues, nous allons reprendre nos délibérations. Nos prochains témoins sont M. Doug Call, directeur de la sécurité publique dans le comté de Monroe, dans la région de Rochester, et ancien shérif du comté de Genesee, et M. Dennis Whitman, coordonnateur du bureau du shérif du comté de Genesee, à Batavia (New York), du Programme des services communautaires et du Programme d'aide aux victimes.

Je voudrais d'abord vous signaler, messieurs, que nous avons déjà entendu parler de l'excellent travail innovateur que vous accomplissez dans le comté de Genesee et que nous attendions avec impatience votre exposé. Nous vous remercions de vous être rendus à Toronto pour nous faire part de votre expérience.

**M. Doug Call (commissaire de la sécurité publique, comté de Monroe, Rochester, New York):** Merci, monsieur le président.

Depuis les vingt dernières années, j'ai eu, à titre professionnel, des contacts directs ou indirects avec le système de justice pénale. J'ai été procureur. J'ai plaidé non seulement des causes criminelles, mais aussi des causes devant le tribunal de la famille pendant une courte période. J'ai également assumé les fonctions d'avocat de la défense.

Depuis les sept dernières années, je suis premier officier de l'État chargé de l'application des lois dans un secteur situé entre Buffalo et Rochester. Même si notre région n'est pas aussi peuplée que d'autres, nous subissons l'influence de Buffalo et de Rochester à droite et à gauche. J'ai été nommé juge, mais je n'ai jamais siégé à ce titre.

En tant qu'agent d'application des lois, je dois également m'occuper de la prison du comté et, depuis sept ans, je surveille les activités quotidiennes de la prison. Aux États-Unis, le shérif doit veiller à l'application des lois, aux services correctionnels ainsi qu'aux actions civiles.

Je suis actuellement directeur de la sécurité publique pour le comté de Monroe, qui englobe le secteur de la ville de Rochester (New York) situé tout près du lac. Le directeur de la sécurité publique est nommé par l'exécutif. Le comté de Monroe est doté d'un exécutif puissant qui est élu et qui établit l'administration et nomme le directeur.

La sécurité publique est responsable des services des policiers, des sapeurs-pompiers et des ambulanciers, ainsi que du système de justice pénale et de tous les autres services offerts, y compris les libérations conditionnelles, les prisons et les mesures correctionnelles. C'est l'exécutif qui prévoit les ressources financières de ces organismes. Vous vous retrouvez donc dans une position qui pourrait vous permettre d'influer sur chacun d'eux.



[Texte]

[Traduction]

• 1650

**Mr. Redway:** Without being called Robespierre.

**Mr. Call:** One of the things that is clear, at least in our criminal justice system, is that there are independent agencies acting in and of themselves and inefficiencies that are clearly built into the system manifest themselves by public disdain, first, and by jail population cases hanging in limbo for extensive periods of time. If you are going to pull the system together, you have to have some focal point. I hope that I can perhaps have some effect.

Dennis has worked in the criminal justice area for almost an equal amount of time, formerly as a probation officer and then as the co-ordinator of our community service victim assistance for the sheriff's department.

I laud you; I think it is great that you are doing this. I have apparently heard you say this afternoon that you have been taking a close look at what is happening in the United States, and if you can avoid that then do your best.

**Mr. Lawrence:** That is the advice, unanimously.

**Mr. Call:** That is right. For example, in New York State, Governor Cuomo a few years ago, addressing the New York State Sheriffs' Association, pointed out that in each year he had been in office he had spent \$100 million more in corrections. Every year he had to add \$100 million. It is a horrendous problem they have. You may have heard that they were going to buy a barge and put it in the bay of New York City just to put prisoners on it. They were buying it from England. I think the deal fell through, so now they have to find other things to do.

They are so bogged down with the system that has been created—and the creation, particularly, of mandatory sentences in types of crimes has created such a problem in dealing with the population—that they are having to spend that much more money every year. If there is any direction that I felt in my prior position and my present position, it is how we can get around these mandatory sentences. They do not quite fit the circumstances of the case so you try to manipulate, manoeuvre and see how you can get outside of what the law requires you to do, because that does not seem to fit the justice of the situation.

So I ask that you take a good look at us, and have much luck, and—

**Mr. Redway:** Do the opposite.

**Mr. Call:** Yes. Well, whatever. I have been to Canada more than once, and the times I have been here I have been excited because you are in a position where you can do something. You do not face the problems we face, and therefore you can do something about that.

**M. Redway:** Sans se faire traiter de Robespierre.

**M. Call:** En ce qui concerne notre système pénal, une chose est claire. Des organismes agissent de façon indépendante et de leur propre chef et les insuffisances propres au système entraînent tout d'abord le mépris du public ainsi qu'une population carcérale condamnée à rester en prison pendant de longues périodes. Pour reprendre le système en main, il faut poursuivre un objectif bien précis. J'espère pouvoir jouer un certain rôle à cet égard.

Dennis a travaillé dans le domaine de la justice pénale pendant à peu près le même temps, tout d'abord comme agent de probation et ensuite à titre de coordonnateur de notre service communautaire d'aide aux victimes qui relève du shérif.

Je vous félicite de ce que vous faites. Je vous ai entendu dire cet après-midi que vous aviez examiné de près la situation aux États-Unis. Je vous conseille de vous efforcer de l'éviter.

**M. Lawrence:** C'est un conseil donné à l'unanimité.

**M. Call:** C'est exact. Par exemple, dans l'État de New York, il y a quelques années, le gouverneur Cuomo dans une allocution prononcée devant la New York State Sheriffs' Association faisait remarquer que pendant la durée de son mandat, il avait dépensé chaque année 100 millions de dollars de plus pour le secteur correctionnel. Cent millions de dollars de plus. C'est un problème énorme. Vous avez peut-être entendu dire que l'État de New York se proposait d'acheter une péniche qui, dans la baie de New York, permettrait d'y abriter des prisonniers. Il devait l'acheter en Angleterre, mais je pense que l'affaire n'a pas été conclue. L'État de New York doit maintenant trouver d'autres solutions.

Le système créé est tellement compliqué en raison notamment des peines obligatoires qui ont multiplié le nombre des prisonniers que l'État de New York doit chaque année faire ces dépenses supplémentaires. J'ai toujours pensé et je le pense encore aujourd'hui qu'il faudrait s'efforcer de régler le problème de ces peines obligatoires. Elles ne sont pas tout à fait proportionnées aux circonstances, si bien que l'on essaie de manoeuvrer pour voir comment s'en sortir étant donné que cela ne semble pas correspondre à la situation.

Je vous demande donc de bien observer ce qui se passe chez nous et vous souhaite d'avoir plus de chance et. . .

**M. Redway:** De faire le contraire.

**M. Call:** Oui. Ce n'est pas la première fois que je viens au Canada et d'après ce que je peux voir, je suis persuadé que vous pouvez faire quelque chose de positif. Vous n'êtes pas confrontés aux mêmes problèmes que nous et pouvez donc vous en sortir.

## [Text]

Before, you were mentioning public confidence. If I just might comment, I know that our criminal justice system suffers from a great deal of public disdain. The statistic you gave of 60%—

**Mr. Redway:** It was 63%.

**Mr. Call:** —of people who had little confidence in the criminal justice system is certainly true in our case. I would make two comments in addressing that regarding two approaches.

One is to find ways to involve the community more in this. They look at the criminal justice system as some sort of ivory-tower existence with lawyers, judges, etc. How can you get the community involved? We have tried. I know that our county court judge has had the position—and it is a very firm position, after 20 years of sitting as a judge and sentencing people—that the community is part of the problem and he has to make the community part of the answer. We need to build groups, such as what you had just preceding us, to be involved in this process. If you are going to have a community sentencing option, then you need to involve families and church organizations, various community organizations involved in supervising and observing and feeding back and being involved in that process.

For example, one of the strong positive things we have toward the criminal justice system in our jurisdiction was just a little community service program that we created. It has 120 community agencies that supervise victims. They are involved in the corrections process and they take them and they supervise them and they feed back and they have them work. It is amazing what happens in that process. They get to see the offender as a human being rather than as some sort of dastardly thing, this one-eyed obnoxious thing that exists in our municipal view of what a criminal is. And they see them on a first-hand basis.

• 1655

That is one way to involve the community. They become a very strong group for the criminal justice system. They like that, they feel it, they can see it, they can put their hands on it, and they are part of the process. So, involve the community as much you can in order to try to rebuild some confidence.

The second is to involve the victims. You need to give the victims a more active role. I must adamantly disagree with one of the previous groups in which the lady was saying that you have to keep the victim out of the system because of the emotional aura that will be brought into it. That will be true if you ignore victims and do not give them a role, and then ask them what you would like them to do. Bringing them in in that sort of a setting, they will act in an emotional fashion.

We had very limited resources when we started our project seven years ago. We said we are going to deal with

## [Translation]

Vous avez parlé de la confiance du public. Je sais que le public méprise beaucoup notre système pénal. D'après les statistiques que vous nous avez données, 60 p. 100. . .

**M. Redway:** Il s'agissait en fait de 63 p. 100.

**M. Call:** . . . de la population manifestaient peu de confiance à l'égard du système pénal. Cela s'applique certainement à notre cas. J'aimerais faire deux observations sur deux façons de procéder.

L'une consiste à trouver des moyens nous permettant de faire davantage participer la communauté. En général, les gens considèrent le système pénal comme une tour d'ivoire dans laquelle s'isolent avocats, juges, etc. Comment pouvons-nous faire participer la communauté? Nous avons tenté toutes sortes de mesures. Je sais que notre juge de comté était d'avis et d'ailleurs affirmait, ainsi que le lui permettaient ses 20 années d'exercice, que la communauté fait partie du problème et qu'elle doit donc faire partie de la solution. Il nous faut former des groupes, tout comme celui qui nous a précédés, qui prennent part à ce processus. Si vous prévoyez une option communautaire de détermination de la peine, vous devez faire participer les familles et les organismes religieux ainsi que divers organismes communautaires qui surveillent et observent les victimes et qui, par la suite, vous donneront leurs points de vue.

Nous avons par exemple un point positif à signaler en ce qui concerne notre système pénal. Nous avons lancé un programme communautaire regroupant 120 organismes communautaires chargés de surveiller les victimes. Ces organismes prennent part au processus correctionnel, se chargent de la surveillance des victimes, les font travailler et nous donnent de la rétro-information. Les résultats sont étonnants. Ils parviennent à considérer le délinquant comme un être humain, contrairement aux autorités qui le voient comme quelque chose d'ignoble. Et par ailleurs, ils les voient de près.

C'est là une façon de faire participer la communauté qui devient un groupe très fort en ce qui concerne le système pénal. Les membres de la communauté aiment participer au processus car cela leur permet de le voir et ainsi de mieux le connaître. Par conséquent, faites participer la communauté le plus que vous pouvez pour essayer de regagner sa confiance.

Ensuite, il s'agit de faire participer les victimes qui doivent jouer un rôle plus actif. Je ne partage absolument pas le point de vue de l'un des groupes qui m'ont précédés et qui disait qu'il fallait exclure la victime du système pour éviter que les sentiments n'entrent en jeu. Or, c'est exactement cela qui se passe lorsque l'on ignore les victimes, que l'on ne leur donne pas un rôle à jouer et qu'on ne leur laisse aucun choix, ce qui les pousse à agir de façon émotive.

Nous disposions de ressources très limitées lorsque nous avons commencé notre projet il y a sept ans. Nous

## [Texte]

victims of more serious crime; we cannot deal with the burglaries and the property crimes. We are going to deal with the homicides, the sexual crimes, the robberies and the more serious property type thing where people are involved in some fashion. In dealing with those we learned by the process of evolution that you have to involve them early; you have to give them a role in the process.

In the end, when you have done that, you ask them what do you think should happen and they will give you a very constructive response. Not always, but in the vast majority of cases they will say they think this or that should happen, because they learn about the offender and they learn about the event and the circumstances because of their involvement.

Quite frankly, I think our criminal justice system need not push out the civil function but needs to bring the civil function in. We need to learn to have our cases titled, not *The State of New York versus John Jones*, but *The State of New York and Mary Smith versus John Jones*.

Now, what does that really mean? The issue is that we talk a lot about punishment and the need to have some form of punishment. What type of punishment are we talking about?

Predominantly, our system has been undergirded by the concept of retribution. We want to get our pound of flesh. We want to punish the offender. We feel that is going to correct his ways and at least it is going to make us feel better. So retribution is clearly the prime underlying premise of our system.

We have attempted to say how can we bring in the concept of reconciliation, particularly in the more serious crimes? As well, retribution is a function but reconciliation is. If you are going to underpin that, and it was referred to earlier as restorative justice, if you are going to underpin it with reconciliation as well, it starts the minds thinking. I cannot think of all the ways you are going to express that. I can think of some and we have tried some, but if the system and the people who act in the system are willing to say let us see what means. . .

Quite frankly, when I came to Canada the first time, the group I was meeting mentioned that there is somewhere in your law a concept of reconciliation. I said to take it and run with it and to try to build it into your system somehow, so that judges begin to think in those terms and to interpret cases in those terms, and so legislators begin to legislate in those terms as well as retribution. In that case you bring the civil law in.

I could give you example after example of people who left our jail, skipping out after a period of time after we spent a great deal of money, and there is no obligation on them for their victims. The system has let them down. The victims have to bring civil suits and fumbling around

## [Traduction]

avons décidé de nous occuper des victimes de crimes plus graves; nous ne pouvons en effet pas nous occuper des cambriolages et des infractions contre les biens. Nous allons nous occuper des homicides, des crimes sexuels, des vols et des infractions contre les biens les plus graves où des personnes sont mises en cause d'une façon ou d'une autre. Avec l'expérience, nous avons appris qu'il faut faire participer les victimes au processus et leur donner un rôle à jouer suffisamment tôt.

Au bout du compte, une fois leur participation établie, vous leur demandez ce qu'il faudrait faire et elles ne manqueront pas de vous donner une réponse très constructive. Dans la plupart des cas, elles vous diront ce qu'il faudrait faire car grâce à leur participation, elles sauront plus de choses au sujet du délinquant ainsi que des circonstances de l'infraction.

Je suis profondément persuadé que notre système pénal devrait intégrer les personnes. Il faudrait intituler nos affaires non pas *l'État de New York versus John Jones* mais plutôt *l'État de New York et Mary Smith versus John Jones*.

Qu'est-ce que cela signifie véritablement? Le problème en fait, c'est que nous parlons beaucoup de peine et de la nécessité d'imposer une peine sous une forme ou une autre. De quel genre de peines parlons-nous?

En fait, notre système a été dépouillé du concept de justice distributive. Nous voulons faire payer le délinquant et lui imposer une peine. Nous pensons que cela lui permettra de changer; en outre, nous pensons que justice est faite et nous en sommes satisfaits. La justice distributive est donc bel et bien le fondement de notre système.

Nous avons essayé de dire comment le concept de dédommagement peut entrer en ligne de compte à l'égard des crimes les plus graves notamment. De même, le châtiment est une fonction mais le dédommagement est. . . Si vous poussez cet argument auquel il a été fait allusion plus haut par l'utilisation de l'expression «justice de rétablissement», si on y fait également entrer le concept de dédommagement, voilà qui donne à penser. On peut l'exprimer de milliers de façons. Si le système et les personnes qui en font partie sont prêts à le dire, voyons ce que cela veut dire. . .

À mon premier séjour au Canada, j'avais rencontré un groupe qui disait que la loi canadienne comportait un concept de dédommagement. J'avais dit alors qu'il fallait essayer de l'intégrer dans votre système pour que les juges commencent à penser en ces termes et à interpréter les affaires en ces termes et pour que les législateurs commencent à légiférer en ces termes, tout comme en termes de châtiment. Dans ce cas-là, vous intégrez le droit civil.

Je pourrais vous donner d'innombrables exemples de personnes qui sont sorties de prison alors qu'elles nous avaient coûté cher. Elles n'ont aucune obligation envers leurs victimes. Le système laisse tomber les victimes qui doivent alors tenter des poursuites civiles et s'adresser à



## [Text]

with lawyers and stuff on the civil side. To me, the criminal justice system let them down. That needed to be a part of that process. If we are going to confine him, later on. . . We need to deal with that.

I was going to comment on some of the bigger thoughts, the more philosophical thoughts, and Dennis was going to comment more on the specifics of what we do. In my latest job—and I just give it to you for whatever assistance you would like to make of it—the county executive at my new position has asked me to draft a criminal justice policy for him—he is now an elected official who has just taken office—on what should be the criminal justice policy of Monroe County, and particularly of the executive of Monroe County. I did a first draft. We have gone over it. He wants a few more specifics, but we are on our way. I can give you just the first draft, for whatever help it may offer.

• 1700

I mentioned the concept that the community is part of the problem and we need to make the community more involved. I think it is going to help you restore public confidence by doing that.

Another concept is that crime is an opportunity. When someone commits a crime, if you can begin to look at it as an opportunity. . . it is a very unfortunate opportunity, but it is an opportunity for society to become involved in the life particularly of the offender who has committed this act. In free societies such as ours we cannot involve ourselves in the lives of those who are in our society. Yet it is not uncommon to hear complaints about people and neighbours that they do not like the way the other person is conducting himself, etc.

Once the crime occurs, you can get involved in his life. If you are going to opt purely for incarceration, then that is purely the way you are going to get involved in his life, and ultimately they are going to be released. If, however, you build in the concept of reconciliation, you are going to require many things of the offender.

So look at it as an opportunity. We can get involved in the lives. I can make a case that society, by doing what it has done, has really missed the opportunity. We need to bind these people who commit these crimes for longer periods of time to make sure, to set standards for how they are to live, to build pockets of community around them in society, and to try to see they live in society the way we wish them to, rather than just incarcerating them. If you are going to have retribution, you are going to incarcerate, however.

It is a time to get involved. So many times I would see them leave the jail and think we fell short. There should be a further obligation here. Society has spent this money and we have missed this opportunity, because there they go, and we can wager they are going to commit another crime. Sure enough, they do. We have to do more.

## [Translation]

des avocats civils. À mon avis, le système pénal les laisse tomber. Or, cela devrait faire partie du processus. Il ne suffit pas d'emprisonner un délinquant, plus tard. . . Nous devons nous occuper de cet aspect-là.

Au sujet de notre travail, j'allais m'en tenir aux pensées philosophiques et Dennis aux aspects plus précis. Dans le cadre de mes nouvelles fonctions, l'exécutif du comté m'a demandé de rédiger une politique de justice pénale à son intention—c'est maintenant une personnalité élue qui vient d'entrer en fonction—c'est-à-dire une politique de justice pénale pour le comté de Monroe et pour l'exécutif du comté de Monroe notamment. J'en ai fait une première ébauche que nous avons passée en revue. Il souhaite davantage de détails; nous approchons du but. Je peux vous remettre la première ébauche au cas où elle pourrait vous aider.

J'ai dit plus haut que la communauté fait partie du problème et que nous devrions la faire davantage participer. Je pense que cela aiderait à redonner confiance au public.

Un autre concept, c'est que le crime est en fait une occasion. Lorsque quelqu'un a commis un crime, il est difficile de considérer qu'il s'agit d'une occasion. . . c'est une occasion très malheureuse mais c'en est une pour la société qui alors prend part à la vie du délinquant. Dans les sociétés libres telles que la nôtre, nous ne pouvons nous ingérer dans la vie de ceux qui se trouvent dans notre société. Et pourtant, il n'est pas inhabituel d'entendre les gens se plaindre des autres et de leurs voisins au sujet du comportement de ces derniers, etc.

Une fois le crime commis, vous pouvez vous intéresser à la vie du délinquant. Une façon de le faire consiste à opter purement et simplement pour son incarcération; au bout du compte, il sera libéré. Par contre, en introduisant le concept de dédommagement, vous exigez beaucoup du délinquant.

Voyons donc cela comme une occasion. Vous pouvez vous ingérer dans la vie des délinquants. Je peux défendre mon argument en disant que la société, en agissant comme elle le fait, rate vraiment une occasion. Nous devons nous occuper des personnes qui commettent ces crimes pendant plus longtemps pour leur fixer des normes de vie, pour les entourer au sein de la société et pour essayer de faire en sorte qu'elles vivent comme nous le voulons au lieu de les incarcérer purement et simplement. Si vous prévoyez un châiment, vous allez bien entendu les incarcérer.

Le moment est venu d'intervenir. Trop souvent, j'ai vu ces délinquants sortir de prison et n'ai pu m'empêcher de penser que nous n'avions pas fait notre devoir. Il faudrait qu'il y ait d'autres obligations. La société a investi son argent et a raté l'occasion; en effet, ils sortent de prison et nous pouvons parier qu'ils vont commettre un autre

[Texte]

Regarding involvement of the victims, I will leave it up to Dennis to say how we have done that. But it is very important to have the victim involved in the system.

Quite frankly, victims become advocates of the system rather than adversaries. The MADD group that developed in the United States was mad, and picketed. We have examples of where victim's groups have done that. They have compelled prosecutors to do things maybe prosecutors wished not to do. They picket court-houses and they gather quite a bit of press to their cause, for that matter. It is too bad to see that happen, and for the system to let that happen. If you ignore them, it is going to happen.

To draw an analogy, if something is going to happen in your life and your boss makes a decision about what you are going to be doing and does not consult you, you naturally become angry, and you may not like it. If your boss comes to you and spends time to explain it to you, and permits you to be involved in the process throughout the system, then you may end up with the same result, but you are not going to be as angry with the boss. When you ignore them, they will become adversaries of the system.

I mentioned, and it is mentioned in the hand-out, that inefficiencies in the criminal justice system not only bring public disdain but also manifest themselves in waste and jail populations, etc. Somehow if you are talking about sentencing, that is one component of it. The whole system needs to be efficiently operated and somebody has to hold them accountable. If they are all elected, it is very difficult to do that, because each one is going to reflect what he or she thinks is the popular will separately from the other.

• 1705

That brings me to my last comments: Is it politically popular to do things other than simply incarcerate someone? How do you express that?

I had to run for office on three separate occasions, and I had to articulate some of these things in such a way that it would be politically popular. I welcomed a public setting where people would jump to their feet and say you do not want to put somebody in jail. I would get quite excited at that point, because the door was now open and I could cite example after example after example of how we think that putting somebody in incarceration is really doing something; examples of where you ask them to go out and work, but they want to sit there and play cards and watch TV, and how after three weeks in jail they

[Traduction]

crime. Bien sûr, c'est ce qui se produit. Nous devons donc faire plus.

En ce qui concerne le rôle des victimes, je laisse à Dennis le soin de dire la façon dont nous avons procédé. Il reste qu'il est très important que la victime joue un rôle dans le système.

En vérité, les victimes deviennent des défenseurs du système plutôt que des adversaires. Le groupe MADD qui s'est formé aux États-Unis n'a pas hésité à manifester. Nous avons d'autres exemples de groupes de victimes qui ont procédé de la sorte. Ces groupes ont forcé le ministère public à prendre des mesures qu'il ne souhaitait peut-être pas. Ils ont manifesté devant les tribunaux et ont fait l'objet de reportages dans le pays. C'est dommage que les choses se soient produites de la sorte et que le système l'ait permis. Si vous ignorez ces groupes, c'est ce qui risque d'arriver.

De la même façon, si votre patron prend une décision au sujet de votre travail sans vous consulter, il est naturel que vous vous fâchiez. Par contre, s'il vient vous voir pour vous expliquer ce qu'il vous réserve et pour vous donner l'occasion de participer au processus, le résultat risque d'être le même mais vous ne serez pas fâché. Lorsque l'on ignore certains groupes, ils s'élèvent contre le système.

Comme je le disais plus haut et comme l'indique la brochure que nous vous avons distribuée, les insuffisances du système pénal donnent lieu non seulement au mépris du public mais se traduisent également par du gaspillage et une forte population carcérale, etc. Or il s'agit d'un élément de la détermination de la peine. Tout le système doit fonctionner de manière efficiente et être rendu responsable. Si tous les membres du système sont élus, il est très difficile de parvenir à ce résultat car chacun va agir suivant ce qui d'après lui ou d'après elle reflète la volonté du public, sans se soucier de ce que pensent les autres.

J'en arrive maintenant à mes dernières observations: est-il bien vu sur la scène politique de prendre d'autres mesures que l'incarcération? Comment peut-on l'exprimer?

Je me suis présenté à des élections à trois reprises et j'ai dû présenter les points de vue d'une façon qui les rende politiquement attrayants. J'ai été heureux de voir dans une réunion publique des gens dire qu'ils ne voulaient pas d'incarcération. J'étais très ému car la porte s'ouvrait. Je pourrais citer de multiples exemples liés au résultat de l'incarcération; des exemples qui montrent que lorsque l'on demande aux prisonniers de sortir et de travailler, ils répondent qu'ils préfèrent rester en prison pour jouer aux cartes et regarder la télévision. Après trois semaines de prison, ils commencent à connaître les règles du jeu et ne

## [Text]

begin to play the games back and forth with the guards and lose their fear of jail. The fear of the jail is a significant tool.

I point out in the paper that there are certain influence points society can have, and one of them is the fear of jail. If you put them in there, within three weeks it is gone. They do not want to be there—no one will want to stay there—but they do not fear it, because the doctor comes, they get recreation, they get their three squares. They know it is not going to bite them, and so they do not fear it. For young people in particular, who have a tendency to think they are going to end up in jail at some point anyway, it is even less of a deterrence. You can make sure you maximize the use of the fear of jail by not employing it.

I want to make offenders constructively responsible for their behaviour. I want to make them responsible to their victims, first and foremost. I have a great deal of difficulty understanding how our system has developed the way it has over the years in not involving the victims, except to say that we fear victims. Prosecutors do. They have to deal with that emotion, with that trauma. We do not want to deal with it; we want to move them aside so we do not have to deal with it, and so we have crowded them out.

First of all, when we spend dollars, public funds, we are going to find ways to make them responsible to their victims first. Secondly, they are responsible to the community; they are going to do something for the community. Thirdly, they are going to do something about their own lifestyle, and we are going to use whatever muscle we can develop, whatever sanctions we can develop, whether it is community groups that are going to put the sanctions on them, or whatever. Lastly, we opt for jail when that fails. I have yet to experience a group of people where they would not be nodding heads saying that this is right and they agree. We have to go about doing it.

Dennis and I worked for seven years on this program. Unfortunately, we had an environment where the judge and the prosecutor and our defence... I mention that defence counsels need to learn how to present the whole defence and not simply come in and plead the legal questions and issues. They need to make known to the criminal justice system the whole defence, and we need to entice them to do that. They can find out about the problems that surround their client. They have to present to the judge the problems that surround their client.

Dennis will make a few comments, and then we will be open for questions.

**Mr. Dennis Whitman (Co-ordinator, Genesee County Sheriff's Department, Batavia, New York):** We have been running the program in Genesee County for the past

## [Translation]

craignent plus la prison. Or, cette crainte est un outil important.

Je fais remarquer dans mon article que la société peut exercer une certaine influence sur les prisonniers. La crainte de la prison est un aspect important de cette influence. Dès qu'un délinquant est incarcéré, il ne craint plus la prison au bout de trois semaines. Ils ne veulent pas y rester, ce qui se comprend, mais ils ne la craignent pas. En effet, ils reçoivent la visite du médecin, ils bénéficient de loisirs et disposent d'un certain espace. Ils savent que la prison ne va pas leur faire de mal; ils ne la craignent donc pas. Pour les jeunes gens qui ont tendance à penser qu'un jour ou l'autre ils finiront par être jetés en prison, l'incarcération est encore moins un instrument de dissuasion. Par contre, c'est en n'ayant pas recours à la prison que l'on en augmente la crainte.

Je tiens à rendre les délinquants responsables de leur comportement, de manière constructive. Avant tout, je veux qu'ils soient responsables envers leur victime. Il m'est très difficile de comprendre comment notre système a pu évoluer au cours des ans sans que les victimes n'y prennent part. La seule explication serait que nous craignons les victimes. Les procureurs les craignent car ils doivent faire face à cette émotion et à ce traumatisme. Nous ne voulons pas y faire face; nous voulons mettre les victimes de côté pour ne pas avoir à nous préoccuper de ces problèmes. C'est la raison pour laquelle nous les avons évincées.

Tout d'abord, au moment de dépenser des fonds publics, il faut trouver des moyens nous permettant de rendre les délinquants responsables envers leurs victimes. Ensuite, de les rendre responsables envers la communauté; il faut qu'ils fassent quelque chose pour la communauté. Troisièmement, ils devront modifier leur style de vie et nous allons prendre tous les moyens et toutes les sanctions nécessaires pour qu'ils le fassent, que les sanctions soient imposées par des groupes communautaires ou autres. Enfin, nous aurons recours à l'incarcération en cas d'échec. Je n'ai pas encore rencontré de groupes qui m'appuient à cet égard. Or, il faut s'y mettre.

Dennis et moi-même travaillons à ce programme depuis sept ans. Malheureusement, nous n'avons pas été gâtés par nos juges, nos procureurs et nos avocats... soit dit en passant, les avocats de la défense devraient apprendre comment présenter leur défense et non pas simplement plaider des questions de droit. Ils devraient exposer toute la défense au système pénal et nous devons les encourager dans cette voie. Ils peuvent découvrir les problèmes de leur client et doivent présenter au juge les problèmes de leur client.

Je cède maintenant la parole à Dennis avant de reprendre aux questions.

**M. Dennis Whitman (coordonnateur, Genesee County Sheriff's Department, Batavia, New York):** Ce programme existe dans Genesee depuis sept ans et demi et s'appuie



*[Texte]*

seven and a half years. We typically run with cases. We select our cases very carefully, and we monitor our cases very carefully.

We have two separate programs: an alternative to incarceration, and a very intensive victim assistance program. At times those mesh. In numerous cases we key off the victims.

The types of cases we work with are murder, attempted manslaughter, armed robbery, felony sodomy, felony sexual abuse, arson, night house burglaries, which are violent crimes back home, and felony assault. Those are the typical types of cases that we have dealt with, I would say, in the victim assistance program in probably the past six years. We have dealt with more than 200 such cases.

• 1710

We had a sniper shooting back in 1984 in our county. A young man shot and seriously wounded two people. I am just going to give you the quick read-out, because in your brochures you can see all the different things we do, including the adult community service, the intensive victim assistance, victim-directed sentencing, victim-offender reconciliation, pre-sentence victim conferences, pre-trial diversion, victim initiated.

You take all these different justice initiatives, and after about 21 months in that case the two counts of attempted murder were reduced, with the consent of the prosecutor and the defence attorney and the judge, to attempted manslaughter, down to attempted assault. This was all with the approval of the families of the two victims who were shot.

He did get a community-based sentence. It was part incarceration, six months, four and a half years' probation, intensive supervision, house arrest, restitution, reparations, and community service. It was the full gamut that Doug talked about, obligating the offenders in a far tougher way than just the quick fix of putting them in prison.

In the Booker case, two years ago, a young woman's husband and three of her children were killed by a drunk driver—four members of her family were wiped out in one shot. We worked 15 months with the Bookers and with the district attorney. We had pre-sentence conferences with the presiding judge, and the defence attorney was present as well as the district attorney. There are victim impact statements that are factual, relevant, and objective, not just emotional.

*[Traduction]*

essentiellement sur les affaires en cours que nous choisissons et contrôlons très soigneusement.

Nous avons deux programmes distincts: une solution de rechange à l'incarcération et un programme très intensif d'aide aux victimes. À certains moments, les deux fusionnent. Dans de nombreux cas, nous faisons ressortir le point de vue des victimes.

Parmi les affaires qui nous préoccupent, citons les meurtres, les tentatives d'homicide, les vols à main armée, la sodomie criminelle, l'abus sexuel criminel, les incendies volontaires, les cambriolages de nuit, qui sont des crimes violents chez nous et la violence. Ce sont là des exemples du genre de cas que nous avons eu à traiter dans le cadre du programme d'aide aux victimes au cours des six dernières années environ. Nous avons eu à traiter plus de 200 cas de ce genre.

En 1984, deux personnes ont été grièvement blessées dans notre pays par un tireur isolé, un jeune homme. Je vais vous énumérer rapidement les divers services que nous offrons et qui sont décrits dans les brochures que vous avez en main: les services communautaires pour adultes, l'aide aux victimes d'actes criminels, les peines axées sur les torts infligés à la victime, la réconciliation de la victime et du contrevenant, les conférences préparatoires au procès qui ont lieu avec la victime, la déjudiciarisation avant le procès, les programmes mis sur pied par les victimes.

Grâce à toutes ces initiatives, on avait réussi, après 21 mois, à réduire, avec le consentement du procureur, de l'avocat de la défense et du juge, les deux chefs d'accusation de tentative de meurtre à tentative d'homicide et, enfin, à tentative de voies de fait. Le tout avec le consentement des familles des deux victimes.

Le jeune homme s'est vu infliger la sanction communautaire suivante: peine d'emprisonnement de six mois, probation de quatre ans et demi, surveillance intense, mise aux arrêts à domicile, dédommagement, réparation de torts et service communautaire. Bref, toutes les mesures que Doug a mentionnées et qui sont beaucoup plus sévères qu'une simple peine d'emprisonnement.

Dans l'affaire Booker, qui est survenue il y a deux ans, l'époux d'une jeune femme, ainsi que trois de ses enfants, ont été tués par un conducteur en état d'ébriété. Quatre membres de sa famille sont disparus d'un seul coup. Nous avons travaillé pendant quinze mois avec les Bookers et le procureur général. Il y a eu des conférences préparatoires auxquelles ont assisté le juge, l'avocat de la défense et le procureur. Nous avions aussi des déclarations de la victime qui étaient pertinentes et objectives et qui étaient basées sur des faits concrets, et non pas sur des réactions émotives.

*[Text]*

She recommended, as well as the in-laws of her deceased husband, a community-based sentence. Again, four and a half years' probation, intensive supervision, six months' incarceration, community service, mandatory alcohol counselling—about 15 obligations of the offender.

An Internal Revenue Service agent in the United States was murdered by an irate taxpayer who was from our county. He was shot three times and murdered. In that case we intensively attended to the deceased victim's wife and family. He did get 6 2/3 to 20. He is currently serving that in New York State Prison.

We worked with a young rape victim from Oklahoma and a Canadian truck driver, the person who is alleged to have committed the rape. It was a very delicate case that happened about two years ago. There were some mitigating circumstances that were questionable in the case.

With the intensive victim assistance, we had pre-sentence conferences. I came up to Lewistown to meet the defendant and his common-law wife, who live outside of Toronto. He could not get back into the country because of the restrictions placed on his pre-trial detainment.

The reason I met with him was that our presiding judge said that if the community is a part of the problem, it should be a part of the solution. When a crime is committed, there is a direct victim. The community is always a victim. He felt that a representative of our community should sit down with the defendant face to face and get a close-up read-out, assess this man. Is he a Hinkley or a Berkowitz? Is he that type of person? Is he the heinous offender or not?

We worked with your probation authorities in Toronto, and the result was a community-based sentence for the defendant.

We had a number of felony sodomy cases. A four-and-a-half-year-old young boy was sodomized by the male babysitter, whom the parents had entrusted to take care of their child. He was in jail. He was incarcerated for about four or five months. One of the myths in our criminal justice system is that victims do not understand the fact that if bail is posted the guy walks. The only thing that he has to be guaranteed of back in the United States is a reappearance in court. He does not have to do A, B, C, D, or E. The presumption of innocence is with him.

*[Translation]*

Elle a recommandé, tout comme ses beaux-parents, qu'une sanction communautaire soit infligée au contrevenant. C'est-à-dire une probation de quatre ans et demi, une surveillance intensive, six mois d'incarcération, service communautaire, cure de désintoxication obligatoire—bref, environ 15 mesures lui ont été imposées.

Un agent du fisc aux États-Unis a été assassiné par un contribuable furieux originaire de notre pays. L'agent a été atteint de trois balles. Dans ce cas-ci, nous avons aidé l'épouse, ainsi que la famille de la victime. L'accusé a reçu une peine d'emprisonnement allant de 6 2/3 à 20 ans. Il purge actuellement sa peine dans la prison de l'État de New York.

Nous avons travaillé avec une jeune victime de viol originaire de l'Oklahoma et un camionneur canadien, présumé auteur du crime. Il s'agissait d'une affaire très délicate, survenue il y a environ deux ans. Il y avait des circonstances atténuantes qui étaient douteuses.

Des conférences préparatoires ont eu lieu. Je me suis rendu à Lewistown pour rencontrer l'accusé et son conjoint de fait, qui habite à l'extérieur de Toronto. Il ne pouvait revenir au pays en raison des restrictions imposées lors de sa période de détention avant le procès.

Si je l'ai rencontré, c'est parce que le juge a déclaré que la collectivité, qui fait partie du problème, devrait faire partie de la solution. Lorsqu'un crime est commis, il y a une victime. La collectivité est toujours une victime. Il estimait qu'un représentant de notre collectivité devrait s'asseoir avec l'accusé et discuter directement avec lui pour se faire une opinion de celui-ci. S'agit-il d'un Hinkley ou d'un Berkowitz? Est-il ce même genre de personne? Est-il celui qui a ou non commis ce crime crapuleux?

Nous avons collaboré avec vos agents de probation à Toronto et avons décidé d'infliger une sanction communautaire à l'accusé.

Nous avons également eu à traiter de plusieurs cas de sodomie. Un garçonnet de quatre ans et demi a été sodomisé par l'homme à qui les parents avaient confié la garde de leur enfant. Cet homme a été emprisonné. Il a été incarcéré pendant quatre ou cinq mois. Un des mythes qui prévaut dans notre système de justice pénale est que les victimes ne comprennent pas le fait que la personne est remise en liberté une fois sa caution payée. La seule obligation qu'on lui impose aux États-Unis, c'est de comparaître devant un juge. Il n'est pas obligé de faire A, B, C, D, ou E. Il est présumé innocent.

• 1715

So we are seeing more and more victims, as they are more intensively involved or attended to, who want to obligate the defendant with the consent of his attorney in what we call pre-trial diversion, victim-initiated programs. It is an affirmation agreement among the defence, the district attorney, the victim, the offender, the judge, and

On voit donc de plus en plus de victimes, qui sont plus intensément impliquées ou aidées, qui veulent contraindre l'accusé, avec le consentement de son avocat, à participer à un programme de déjudiciarisation avant le procès, des programmes mis sur pied par la victime. Il faut, pour ce faire, recueillir l'accord de l'avocat de la

**[Texte]**

our own program. In that case, that was again the intensive victim assistance, the pre-trial diversion. A lot of detailed things went into it, and that resulted in a community-based sentence.

The victims are the ones who recommend a sentence. We do not, as victim advocates, recommend any sentence to the court. In the victim impact statement, the victims recommend their position. Often the presiding judge will ask the victim right in the court room, on the record whether the district attorney or Mr. Whitman's office force him to make this recommendation on what was originally a very serious crime. No, but victims need to understand what the options are before the judges, the real options, and then what the real sanctions will be.

We just had our second shooting case in 1987. An eye surgeon was shot at in close range in his office by an elderly patient whose vision was going. Fortunately, the two shots missed the doctor.

**Mr. Lawrence:** How long had he been treated by the doctor?

**Mr. Whitman:** He had been under treatment by a number of doctors for at least a year and a half, and he had glaucoma. The public perception is that any time someone pulls a weapon on another person and shoots or unloads it or even just pulls it you are talking some serious business in the justice system. But there again, we met with Dr. Jeffries and one of the victims in an adjacent pediatrician's office, where the first bullet went through the wall about a foot away from the young man's head. There is another victim, totally innocent, whom we tried to attend to.

As you attend to these people they say yes, they think they need to look at a pre-trial diversion. Let us see if he involves himself in mental health counselling; let us see if there is a community sponsor who will work with this defendant, or any of the defendants I have mentioned here. Is there someone during the six-month period who will meet weekly with the defendant? Is there a counsellor or therapist who will give us an assessment?

Judges need as much information as possible that is relevant and objective prior to consenting to any plea agreement or consenting to any type of sentence. Often, as our Superior Court judges said, judges roll the dice. They do not have a lot of good, factual, relevant and objective information prior to sentencing. One of the things maybe the committee should take a good look at is the quality and the reliability factor of the information with which judges are sentencing people.

As Doug mentioned, we have had over 1,200 offenders in community service. I would say we have had well over 1,125 to 1,150 successfully completed. We have had felons

**[Traduction]**

défense, du procureur, de la victime, de l'accusé, du juge et des responsables de notre programme. Il s'agissait encore une fois, dans ce cas-là, d'un programme de déjudiciarisation avant le procès. Beaucoup de facteurs ont été pris en considération, les facteurs qui ont abouti à l'imposition d'une sanction communautaire.

Les victimes sont celles qui recommandent le type de peine qui doit être infligée. Nous ne faisons aucune recommandation aux tribunaux, en tant qu'avocats. Ce sont les victimes, dans leur rapport, qui recommandent le type de peine à infliger. Souvent, le juge demandera à la victime, lors du procès, si le procureur ou le bureau de M. Whitman l'a obligée à recommander ce genre de peine pour ce qui était perçu, à l'origine, comme un crime très grave. Non, mais les victimes doivent comprendre quelles sont les vraies options entre lesquelles le juge peut choisir, et quelles seront les sanctions imposées.

Nous venons d'enregistrer notre deuxième tentative de meurtre en 1987. Un patient âgé qui commençait à perdre la vue a fait feu sur son chirurgien ophtalmologiste. Heureusement, les deux tirs n'ont pas atteint le médecin.

**M. Lawrence:** Depuis combien de temps était-il traité par ce médecin?

**M. Whitman:** Il avait été soigné par plusieurs médecins pendant au moins un an et demi. Il était atteint de glaucome. Le public a l'impression que chaque fois qu'une personne pointe une arme sur quelqu'un d'autre, qu'elle tire ou qu'elle décharge tout simplement celle-ci, c'est quelque chose de grave. Mais encore une fois, nous avons rencontré le Dr Jeffries et une des victimes dans un bureau adjacent, où la première balle avait traversé le mur à un pied environ de la tête du jeune homme. Il y avait une autre victime, tout à fait innocente, que nous avons essayé d'aider.

Ces personnes, alors que vous tentez de les aider, croient qu'il faut d'abord recourir à la déjudiciarisation. Voyons s'il a recours à des services de santé mentale; voyons s'il y a un parrain, au sein de la communauté, qui travaillera avec ce contrevenant, ou n'importe lequel des contrevenants que j'ai mentionnés ici. Y a-t-il quelqu'un qui, au cours de la période de six mois, rencontrera, chaque semaine, le contrevenant? Y a-t-il un conseiller ou un thérapeute qui nous fournira une évaluation de son cas?

Les juges doivent recueillir le plus de renseignements pertinents et objectifs possible avant de donner leur consentement à la négociation de plaidoyer ou à n'importe quel type de peine. Souvent, comme l'ont affirmé nos juges de la Cour supérieure, ce sont les juges qui jettent les dés. Les renseignements dont ils disposent avant de prononcer la sentence ne sont pas tellement précis, pertinents et objectifs. Le Comité devrait peut-être se pencher sur la qualité et la fiabilité des renseignements dont s'inspirent les juges pour prononcer la sentence.

Comme Doug l'a mentionné, plus de 1,200 contrevenants ont effectué des travaux communautaires. Je dois dire qu'entre 1,125 et 1,150 d'entre eux ont



## [Text]

as well as misdemeanants performing community service of over 100,000 hours in our jurisdiction, and 95% of those have successfully completed it without the agency being ripped off or anybody being assaulted or any type of sexual offence occurring while the person was placed there.

The key thing in all our initiatives, whether they be victim-based, offender-based or community-based, is proper screening and selecting. If there is a guy with a record of six violent crimes and he commits a murder, there is no way we are putting him in pre-trial diversion, because the judge and I and Doug will be the next ones swinging from the highest tree. So the bottom line is that you really have to be serious and very meticulous in your screening mechanisms for the proper cases.

We have worked with close to 220 victims of violent crimes. We are talking 60, 90 to 120 contacts. That can be for 6, 12, or 18 months; 22 months was the longest case we worked with. About 95% of our work is done out in the field; it is not done in the office. It is degrading to ask victims of a violent crime to come to a municipal office, I believe. Victims want standing and integrity. I cannot believe it when people say we need to keep them out of the system. Anyone, politically—and I am a town supervisor in my own county—who does not understand in the 1990s and as we enter the 21st Century that this whole justice pendulum is swinging towards the victim's rights and staying there is totally missing it. The public is going to support it 100%.

• 1720

The real question is whether we are going to continue to neglect and isolate victims. If we do, I think you are going to have us versus the adversarial thing, and that is not healthy. The more you attend to victims in a fair manner, the more credibility and confidence they have in the justice system.

We do community impact statements along with victim impact statements. That again gives the judge a very good read-out as to how his community. . . he does represent the conscience of his community. We also try to prepare for judges. . . we are just drafting what is called a public safety assessment instrument for the judiciary. It looks at the defendant's assessment, people-in-community assessment, the justice assessment and the crime assessment factors. There are a good number of variables. We are trying to craft an instrument that will help the judiciary make a more informed judgment when they pronounce sentencing. Thank you.

**The Chairman:** Thank you both very much, gentlemen. You are describing a very interesting experience. I am sure there will be a number of questions. Bob Horner, I think, will begin.

**Mr. Horner:** I initially wondered about your having 55 million people in New York State and having a transient

## [Translation]

accompli leur service communautaire avec succès. Nous avons eu des criminels et des délinquants qui ont exécuté plus de 100,000 heures de travail communautaire dans notre sphère de juridiction; 95 p. 100 d'entre eux ont bien accompli leur travail, sans que l'agence soit volée ou sans que personne ne se fasse agresser ou violenter.

Toutes nos initiatives, qu'il s'agisse d'initiatives axées sur la victime, le contrevenant ou la collectivité, dépendent d'une sélection judicieuse. Un type qui a commis ces crimes violents et qui tue quelqu'un ne participera jamais à un programme de déjudiciarisation parce que le juge, et Doug et moi-même serons les prochains à être dans le pétrin. Il faut donc faire preuve d'une très grande prudence lorsqu'on sélectionne les délinquants qui méritent d'y participer.

Nous avons travaillé avec près de 220 victimes de crimes violents. Il est question ici de contacts qui ont été établis à 60, 90 ou 120 reprises. Chaque cas peut prendre 6, 12 ou 18 mois. Le plus long était de 22 mois. Environ 95 p. 100 de notre travail se fait sur le terrain, car je pense qu'il est dégradant de demander à des victimes d'un crime violent de se rendre dans un bureau municipal. Elles exigent qu'on fasse preuve de respect et d'intégrité à leur égard. J'ai du mal à croire que certaines personnes puissent dire que nous devons les garder en dehors du système. Quiconque, sur le plan politique—et j'agis en qualité de surveillant dans mon propre comté—ne comprend pas que, dans les années 90 et à l'aube de l'an 2000, le système pénal penche en faveur des droits de la victime, n'est pas réaliste du tout. Le public va se ranger derrière les victimes.

La question qu'il faut se poser est la suivante: allons-nous continuer à négliger et à isoler les victimes? Si nous continuons à le faire, je crois que nous allons provoquer beaucoup de conflits, ce qui est tout à fait malsain. Plus on se montre juste envers les victimes, plus grande est leur confiance dans le système de justice pénale.

Nous recueillons non seulement des déclarations de la victime, mais également de la collectivité. Cela permet au juge d'avoir une bonne idée de la façon dont la collectivité. . . il ne représente pas la conscience de sa collectivité. Nous essayons également de préparer pour les juges. . . ce que nous appelons un rapport d'évaluation de la sécurité du public. Il s'agit d'une évaluation qui porte sur l'accusé, la collectivité, le système judiciaire et le crime. Plusieurs facteurs interviennent dans ce rapport. Nous essayons de mettre au point un mécanisme qui permettra au juge de porter un jugement plus éclairé lorsqu'il prononce une sentence. Merci beaucoup.

**Le président:** Je vous remercie tous les deux. Vous nous avez présenté un exposé très intéressant. Je suis certain que les questions seront nombreuses. Je crois que nous allons d'abord céder la parole à Bob Horner.

**M. Horner:** Au début, je me suis posé des questions sur le fait qu'il y avait 55 millions de personnes dans l'État de

[Texte]

community through Monroe County and Genesee, and I wondered about people walking. But I think that has been fairly well answered; screening is the whole answer. An incident came to our attention this morning where maybe proper screening was not done.

I am wondering about your caseload. You talked about how many cases you have had—1,200 cases. Do you involve the community in the interviews or are they all people on staff?

**Mr. Whitman:** For the community service portion, we have had 1,200 offenders through in about seven years, so we have close to 200 per year coming through on the alternative side. It does not take very long to go through the mechanical process of interviewing and placement. The judges make the decision in our county as to who gets community service and who does not. Then, once we interview, we link up with one of the 120 agencies. They meet with the client to set down the weekly work schedule, and we set the completion date and we run it tight. We are a law enforcement agency so we do use our own patrols to check.

• 1725

**Mr. Horner:** I want to carry on with that. Your law enforcement groups have state troopers, along with the sheriff's department, and so on. So if the sheriff's department is supporting something like this, do the state police become involved? Are they also co-operative? I think we tend to get an adversarial approach when we have the police and offenders coming eye to eye. Do you find the state police are co-operative?

**Mr. Call:** It is a gradual process. Yes. We have had cases where they have actually participated. Actually, we have state troopers who have been assaulted, and people have been arrested because of it. Because assault is involved, we worked with those and had the state troopers' participation in that process.

You are never going to totally satisfy your police community. They have a particular function to do, and they have to go out and do it. I worked within it, and I had to be very careful in trying to understand the police culture. Some of the police culture weighs or measures their productivity in terms of the outcome of the case, and that is human.

For example, that first occurred in some cases where the officers came to me, and the people ended up in jail immediately. They were arraigned and incarcerated, and they would say that was a good arrest. Compared with another type of arrest, that was a good one. So their

[Traduction]

New York, une communauté en transit entre le comté de Monroe et Genesee, et au sujet des personnes qui étaient remises en liberté sous caution. Mais je crois que vous avez assez bien répondu à toutes ces questions. C'est la sélection qui est la clé du problème. Nous avons eu vent, ce matin, d'un incident où justement une erreur a peut-être été commise au stade de la sélection.

Je me pose des questions au sujet des cas que vous examinez. Vous avez parlé du nombre de cas que vous avez traités—soit 1,200. Est-ce que certains membres de la collectivité participent aux entrevues, ou celles-ci sont-elles uniquement effectuées par des employés?

**M. Whitman:** Pour ce qui est du service communautaire, nous avons examiné le cas de 1,200 délinquants au cours des sept dernières années environ. Ce qui fait près de 200 contrevenants par année qui bénéficient de solutions de rechange à l'incarcération. L'entrevue et le placement ne demandent pas beaucoup de temps. Ce sont les juges qui décident quels sont les délinquants qui accompliront les services communautaires. Une fois l'entrevue terminée, nous communiquons avec une des 120 agences. Les responsables de celle-ci rencontrent le client pour établir son calendrier de travail hebdomadaire. Nous fixons la date à laquelle le tout doit être accompli et respectons judicieusement les délais. Nous sommes un organisme chargé d'appliquer la loi et nous utilisons nos propres surveillants pour effectuer la vérification.

**M. Horner:** Je voudrais qu'on s'attarde là-dessus. Vos organismes chargés de l'application de la loi se composent de policiers d'État, du bureau du shérif, etc. Par conséquent, lorsque le bureau du shérif appuie un programme de ce genre, est-ce que les policiers y participent aussi? Y collaborent-ils aussi? Je crois que les policiers et les délinquants, lorsqu'ils sont mis en présence l'un de l'autre, ont tendance à adopter une attitude hostile. Les policiers sont-ils coopératifs?

**M. Call:** Il s'agit d'un processus graduel. Oui. Nous avons eu des cas où les policiers se sont montrés très coopératifs. En fait, nous avons des policiers qui ont été agressés, et des délinquants qui ont été arrêtés à cause de cela. Nous avons collaboré avec eux, et les policiers ont participé au processus.

Vous ne parviendrez jamais à satisfaire totalement les policiers. Ils ont une tâche bien précise à accomplir, et ils l'exécutent. J'ai travaillé au sein du service policier et j'ai essayé de bien comprendre le milieu. Certains des policiers mesurent leur productivité en fonction de l'issue d'une affaire, ce qui est tout à fait normal.

Par exemple, il est arrivé dans certains cas que des agents s'exposent la situation, et les délinquants aboutissaient en prison immédiatement. Ils étaient poursuivis en justice et incarcérés, ce qui correspondait, pour eux, à une bonne arrestation, surtout lorsqu'on

*[Text]*

thinking is to make sure they get the person incarcerated. That is their role. Their role is to set the charges at the beginning and to make the arrest. We have tried to involve them in the community service side by having the police check up on them.

**Mr. Horner:** Does that not cause a problem?

**Mr. Call:** No, quite the contrary. It helps the officer see them do something. They can see productive results.

I challenged the fellows in our office when I first went in there by saying they were the first-line people, so why do they not think up something they would like these people to do other than to be incarcerated. Of course, they pooh-poohed that at first, but gradually and slowly I began to see that they were suggesting things. They had arrested this person under this circumstance, and they perceived that certain things existed there. Then I would even see them mediate problems rather than provoking arrest, which happens quite often, but they did that even more. So you could begin.

You had to change the thinking that a good arrest is one that results in the person being incarcerated. I had to recognize them and give them some positive feedback when they thought and did other things. So it is a process. I think if you are going to go to your police community and tell them you want to do these things, you can naturally expect to get a negative result.

**Mr. Horner:** There are a lot of things I would like to ask you. You talked about your caseload. Do you involve the community in supervising people when they are doing their community service?

**Mr. Whitman:** Yes. The 120 agencies do all the community corrections. We link up with either the road check or the phone call weekly. Has the person shown up? Is he reliable and is he useful? The agencies do the direct supervision.

**Mr. Horner:** There is one final thing I would like to ask you, Dennis, because you stated it, and then I read it in Mr. Call's draft proposals here, where it says the community contributes to the problem of crime, so the community needs to be part of the answer. Can you explain how? I am not sure I realize how the community contributes to the problem.

**Mr. Call:** First of all there are various class distinctions. People contribute to the problem by ignoring it. In New York City, you have a 90% chance you will get away with a crime. They walk away and they ignore it. We have to turn that around and get them to be actively involved in it as much as we can and to use whatever talents.

*[Translation]*

comparait cela à un autre type d'arrestation. Leur rôle consiste donc à établir les chefs d'accusation et ensuite à arrêter la personne. Nous avons essayé de faire participer les policiers au programme communautaire en les chargeant de la surveillance des délinquants.

**M. Horner:** Cela ne pose-t-il pas un problème?

**M. Call:** Non, au contraire. Cela aide l'agent de la paix à voir que le délinquant est en train d'accomplir quelque chose de concret.

Lorsque je suis arrivé dans ce bureau la première fois, j'ai lancé un défi à mes collègues: compte tenu de leur rôle, qu'aimeraient-ils que l'on fasse avec ces personnes plutôt que de les incarcérer? Évidemment, ils ont trouvé l'idée ridicule au début, mais, petit à petit, ont commencé à proposer des solutions. Ils avaient arrêté telle ou telle personne dans telle ou telle circonstance et estimaient qu'il était possible de faire certaines choses dans ce cas-là. Ensuite, plutôt que de provoquer l'arrestation d'une personne, ce qui arrivait très souvent, ils se sont mis à jouer, de plus en plus, le rôle d'intermédiaire. C'était donc là un départ.

Il fallait changer la perception qu'une bonne arrestation aboutissait à l'incarcération de la personne. Je les appuyais lorsqu'ils commençaient à envisager d'autres solutions. Il s'agit donc d'un long processus. Si vous vous présentez devant les policiers dans votre collectivité et que vous leur dites que vous exigez qu'ils fassent ces choses, vous pouvez tout naturellement vous attendre à avoir des résultats négatifs.

**M. Horner:** Il y a beaucoup de questions que j'aimerais vous poser. Vous avez parlé des cas dont vous vous êtes occupé. La collectivité se charge-t-elle de surveiller les délinquants qui accomplissent des travaux communautaires?

**M. Whitman:** Oui. Les 120 organismes s'occupent de la surveillance dans les collectivités. Nous effectuons des contrôles, par téléphone ou autrement, toutes les semaines. La personne s'est-elle présentée? Est-elle fiable et rend-elle service? Les organismes s'occupent directement de la surveillance.

**M. Horner:** Il y a une dernière question que j'aimerais vous poser, Dennis. Vous avez dit, et je l'ai lu dans le projet de rapport de M. Call, que si la collectivité contribue au problème, elle doit également faire partie de la solution. J'ai du mal à comprendre comment la collectivité contribue au problème.

**M. Call:** D'abord, il existe diverses classes sociales. Les gens contribuent au problème en l'ignorant tout simplement. À New York, vous avez 90 p. 100 de chances de ne pas être attrapé si vous commettez un crime. Les gens restent indifférents à ce qui se passe. Il faut changer cette attitude, obtenir la collaboration de la population et exploiter toutes les possibilités.



[Texte]

[Traduction]

• 1730

There are all kinds of little enmities between people that manifest themselves in some criminal behaviour at some point. The breakdown of the family, the family problems, and the woman who had the problems before—they are terrible and devastating to people in our society. Are there any signs? How do we get the very family unit to begin to see signs and become actively involved?

In the area of drunk driving, I have often thought that we are going on with greater sentences and greater sentences when we need to take and impose something on the people who are around this person, who know that this person is drinking and driving and doing nothing about it, and getting the community. They are allowing that to happen, and contributing to that process. That is how they are involved.

**Mr. Horner:** Thank you. I understand what you mean now. Thank you.

**Mr. Redway:** I have a great deal of sympathy for the things you have been talking about involving the victim and the process of reconciliation and what not. I am also interested in your comment that the community is always the victim.

I agree wholeheartedly with that. I think even if we address the problem of individual victims, the person or persons directly involved, there is also the wider community and the problem of somehow or other reconciling the wider community. I am talking about your community service and involvement of agencies. I am thinking more in terms of the comments that you picked up on initially, Mr. Call, relating to the question of confidence in the system. I just cite briefly for you an example that concerns me in this respect particularly.

We used to have capital punishment. Capital punishment was done away with and a mandatory 25-year term substituted for that, with a right to apply for parole after 15 years, in some instances. One of the last people to have been convicted while there was capital punishment in this country was convicted of the first-degree murder of a police officer. He has recently applied for the right to parole. He was not executed, because capital punishment was done away with in the meantime. He has recently applied for the right of parole.

The police officer father of the victim, who is also a chief of police, seems to be reconciled himself. There seems to be a reconciliation, because it does not bother this man. He has stated publicly it does not bother him that this man has applied for parole. He thinks it should probably be granted. However, the rest of the public is scandalized by this aspect. Do you see any way for a community reconciliation in this sense, as well as the individual victim, or the individual victim's family? Do you have some way of dealing with that?

Les nombreux petits détails qui empoisonnent les relations entre les gens conduisent parfois à des comportements criminels. La dissolution d'une famille, les problèmes familiaux ou certaines situations antérieures auxquelles la femme a été mêlée ont des conséquences terribles et dévastatrices pour notre société. Est-ce qu'il y a des signes avant-coureurs? Que faire pour que les familles prennent conscience de ces signes et agissent en conséquence?

Dans le cas de la conduite en état d'ébriété, je me suis souvent demandé pourquoi on impose des peines de plus en plus lourdes au contrevenant, alors qu'il faudrait intervenir auprès de son entourage et de la collectivité, qui ne font rien pour aider le contrevenant à cesser de boire. L'entourage contribue à l'infraction, étant donné qu'il ne fait rien pour l'empêcher.

**M. Horner:** Merci. Désormais, je comprends mieux ce que vous voulez dire.

**M. Redway:** Je suis très intéressé par votre proposition de faire participer la victime et par vos réflexions sur le processus de réconciliation, etc. Comme vous, je suis persuadé que la collectivité est toujours la victime.

Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je pense même qu'au-delà des victimes, les personnes directement touchées par une infraction, il faut prendre en considération la collectivité dans son ensemble et chercher à encourager la réconciliation. Je pense à votre service communautaire et à la participation des organismes. Je me reporte surtout à vos premiers commentaires, monsieur Call, sur la confiance dans le système. Voici brièvement un exemple qui me touche de près.

La peine capitale n'existe plus. Elle a été remplacée par une peine d'emprisonnement de 25 ans qui, dans certains cas, donne droit à une libération conditionnelle au bout de 15 ans d'incarcération. Une des dernières personnes à avoir été condamnées à la peine de mort au Canada était un homme accusé du meurtre au premier degré d'un policier. Il vient de faire une demande de libération conditionnelle. Sa condamnation à mort n'a pas été exécutée, puisque la peine capitale a été abolie entre-temps. Il vient de faire une demande de libération conditionnelle.

Le père de la victime, qui est lui-même chef de police, semble accepter la situation. Il semble être réconcilié. Il a affirmé publiquement ne pas être dérangé par la demande de libération conditionnelle qu'a présentée l'assassin de son fils. Il pense même que la libération conditionnelle devrait être autorisée. En revanche, le reste de la population est scandalisé. Envisagez-vous une réconciliation du contrevenant avec la collectivité en plus de la réconciliation avec la victime ou la famille de la victime? Est-ce qu'il y a certains moyens d'y parvenir?

[Text]

**Mr. Call:** Obviously it is unfortunate that those emotionally heightened—they are the few cases. Murder is not the most prevalent crime that you have, hopefully.

**Mr. Redway:** No. No.

**Mr. Call:** Breaking and entering and all the other things are the prevalent crimes that wear things down. They really fester on the community as well, and they need to be addressed, but the murders make the big media and they are followed with more intensity.

Dennis and I were talking before, even on our way up, of a young man who is in prison for having shot his stepfather. He is coming up to that parole period, or will be soon in the future. We need to begin a process of reintroducing this man to our community.

The question is: How do we do it? We have come up with several thoughts on how to do it, but we have to work at it. I guess if we can begin to say that if this man is ultimately going to return to the community, we need to have some community reconciliation to the process, as you have mentioned. How do we do that? It is going to be by some introductory process, that this man now is able to live in society. If he is not, then get him out of here. Do not put him back in the same community. It is too bad we do not have Australia; we could send him off—that type of thing.

• 1735

The thing is that if you are not going to have the death penalty and if you are going to have 25 years, after which he is going to come back, then you have to begin a process of reintroducing this guy.

**Mr. Whitman:** The other point is that in the Mooney case, in which a sniper shot two people, one near the heart and one in the kidney, with a high-powered rifle, we tried to effect a reconciliation between the victims and the offender. We thought it was such a serious case and put the judge and the prosecutor in such delicate public positions that I thought maybe we should have a victim-offender community reconciliation conference.

We took six representatives of the Le Roy community, the village in which the shooting took place. One was a county legislator; one was the investigating police officer from the Le Roy police department; one was the former president of LAP; one was the president of the drug awareness. We had six people representing the community.

The offender thought the focus was going to be that these people were going to dump all over him, but the focus was on the two societal problems, the community problems, drugs and alcohol. That was the focus they went right in on. The two victims who were shot were not perfect individuals. They were innocent victims of the shooting, but they also had drug problems. The

[Translation]

**M. Call:** Dans certains cas, c'est plus difficile lorsque les émotions s'en mêlent. Mais vous savez que les meurtres ne sont pas les infractions les plus courantes, heureusement d'ailleurs.

**M. Redway:** Bien sûr.

**M. Call:** Les crimes les plus courants sont les introductions par effraction et autres infractions du genre, qui sont une véritable plaie pour la collectivité. Il faut lutter contre ces infractions, mais les meurtres font les grands titres dans les journaux et sont suivis avec plus d'intérêt par la population.

En venant ici, nous parlions, Dennis et moi, d'un jeune homme qui est actuellement incarcéré pour avoir tué son beau-père. Il va pouvoir bientôt présenter une demande de libération conditionnelle. Il faut commencer à prévoir la réinsertion de cet homme dans la société.

La question est de savoir comment procéder. Nous avons pensé à plusieurs possibilités, mais il faut bien y penser. Dès le moment où on envisage le retour de cet homme dans sa collectivité, il faut prévoir, comme vous l'avez mentionné, un processus de réconciliation avec la collectivité. Comment procéder? Il faut le présenter comme une personne qui est désormais capable de vivre en société. S'il ne peut pas s'adapter à la société, qu'on l'en éloigne. Il faut éviter de le replacer dans la même collectivité. C'est dommage qu'on ne puisse pas procéder comme autrefois, quand on déportait les contrevenants en Australie.

Le problème, maintenant que la peine de mort n'existe plus, c'est qu'il faut penser à réinsérer un détenu dans la société une fois qu'il a purgé sa peine de 25 ans.

**M. Whitman:** Dans l'affaire Mooney, nous avons tenté une réconciliation entre les victimes et le contrevenant, un tireur isolé, armé d'un fusil de fort calibre, qui avait touché deux personnes, une près du coeur et l'autre au rein. Il nous semblait que l'affaire était grave et qu'elle plaçait le juge et le procureur de la poursuite dans une position délicate. C'est pourquoi nous avons tenté une réconciliation entre le contrevenant et les représentants de la collectivité.

Nous avons choisi six représentants du village de Le Roy, localité où avait eu lieu la fusillade. Il y avait un législateur de comté, un agent enquêteur du service de police de Le Roy, un ancien président du LAP, ainsi que le président d'un organisme de lutte contre la drogue. Nous avons réuni six représentants de la collectivité.

L'accusé était persuadé que tous ces gens allaient s'en prendre à lui. Pourtant, les représentants de la collectivité ont, dès le départ, mis en cause deux problèmes de la société, la drogue et l'alcool. Les deux victimes de la fusillade n'étaient pas des individus parfaits. En effet, si elles étaient des victimes innocentes, elles avaient, elles aussi, des problèmes de drogue. Les représentants de la

*[Texte]*

community representatives saw the big problems in this whole issue, this incident as well as the youngsters in the community, as being the drugs and alcohol.

The other point is that your Kitchener people are to be commended. They are the ones who started the VORP concept in North America. We took off on it and went into an intensive mode on it. The dimensions they brought in are crucial. The human and personal dimensions are lacking in too many legal systems, not only in the United States but also probably in Canada. Our Supreme Court judge says that too many attorneys and judges have tunnel vision, which is the legal vision. You have to bring in this human and personal dimension, because you are dealing with human beings, and this is where your reconciliation concept is very healthy.

**Mr. Call:** Start it. Set up a community group in the community. Have not only your parole board hearings but also a hearing where they have to be satisfactory to the community people. There has to be some acceptance there before he gets a parole. I do not know.

**Mr. Redway:** The interesting part in this process of getting parole is that he has to go before a jury in the community where the events occurred. The jury gave him that right, but at the same time—

**Mr. Call:** They did not accept it.

**Mr. Redway:** —the rest of the community or the wider community—

**Mr. Call:** Maybe you have to get some more involvement from that community to reconcile.

**Mr. Whitman:** The thing is that you have to have linkage between the time he was placed in prison and when he gets out. Every six months we try to update the judge who sentenced him, the DA, and also the deceased victim's family as to what he is doing while he is in prison. If at the end of six years you drop him on their doorsteps, then you are not going to have a receptive community or deceased victim's family. But if you attend to all this informational process, as we call it, ongoing—whether it is pre-trial diversion or a parole release, as with Malcolm Singer. . . When a guy is walking out of prison, letting people know what is happening is far better than dropping a bomb on them.

**Mr. Nicholson:** Gentlemen, you have made a very persuasive argument. You have had your program in effect, at least in Genesee County, I think you said, for approximately seven years. I am impressed by the fact that wherever we went, and when we were in Washington, people spoke very highly of what was taking place in Genesee County.

*[Traduction]*

collectivité ont reconnu que la drogue et l'alcool étaient les principaux coupables dans cette affaire, ainsi que les causes des infractions commises par les jeunes.

Par ailleurs, il faut féliciter les gens de Kitchener. Ce sont eux qui sont à l'origine de l'application en Amérique du Nord du processus de réconciliation des victimes et des contrevenants. Nous nous en sommes inspirés et lui avons consacré des travaux intensifs. Les dimensions humaine et personnelle sont absolument cruciales. Ces deux dimensions font défaut à trop de systèmes judiciaires, pas seulement aux États-Unis, mais probablement aussi au Canada. Notre juge de la Cour suprême affirme que trop de procureurs et de juges ont un champ de vision rétréci, une vision purement juridique. Il ne faut pas négliger les aspects humain et personnel, étant donné que l'on a affaire à des êtres humains. C'est pourquoi votre processus de réconciliation est particulièrement approprié.

**M. Call:** Alors, appliquez-le, constituez des groupes au sein de la collectivité. Complétez les audiences de la Commission des libérations conditionnelles par des audiences auxquelles pourront participer les membres de la collectivité. Avant d'accorder une libération conditionnelle, il faut que la collectivité ait donné son accord. Je ne sais pas.

**M. Redway:** Ce processus de libération conditionnelle est intéressant, étant donné que le contrevenant a dû faire face à un jury dans la localité où avait eu lieu l'infraction. Le jury ne l'a pas incriminé, mais parallèlement. . .

**M. Call:** Ils ne l'ont pas accepté.

**M. Redway:** . . . le reste de la collectivité ou la population en général. . .

**M. Call:** Il faut peut-être obtenir une plus grande participation de la collectivité pour aboutir à une réconciliation.

**M. Whitman:** Le problème, c'est qu'il faut informer la population de ce qui se passe entre le moment où le contrevenant est incarcéré et le moment où il sort de prison. Tous les six mois, nous essayons de faire parvenir des renseignements sur le comportement du détenu au juge qui a prononcé la décision, au procureur du gouvernement et à la famille de la victime. Si l'on se contentait de relâcher le détenu au bout de six ans, la collectivité ou la famille de la victime ne serait certainement pas prête à l'accueillir. Il faut tenir les gens informés, soit pendant la conciliation avant procès, soit au moment de la libération conditionnelle, comme dans le cas de Malcolm Singer. . . Quand on libère un détenu, il est préférable d'informer la population pour éviter que cette libération n'ait l'effet d'une bombe.

**M. Nicholson:** Messieurs, votre exposé a été très convaincant. Il y a un programme qui fonctionne, tout au moins dans le comté de Genesee, depuis environ sept ans, je crois. Partout où nous sommes allés, même à Washington, on nous a parlé en bien de ce qui se passait dans le comté de Genesee.



[Text]

If it is generally agreed that the innovative programs that you have put in place in Genesee, and now in Munroe County, are such a good idea, then why do you think it has been so slow for programs such as yours to catch on elsewhere?

**Mr. Call:** You have a pretty staid system. As I mentioned, everyone is elected and they run for office on their perception of what the public will is. We have very strong rules of evidence. We have sentencing systems. We have everyone within the system, myself included, being trained in the legal profession.

**Mr. Redway:** There is a vested interest in the system.

• 1740

**Mr. Call:** Right, exactly. We are wedded to the concept of the adversarial system, for example; that the adversarial system is the best thing that ever came down the pike. You are trying to ask these things to change.

I can go back and tell a story. In 1967 in Albuquerque, New Mexico, I was trying and defending criminal cases. I went to hear a federal court judge who had been on the bench for 30 years. He was giving a talk on the law. At one point he got to the criminal law and he said that he had been sentencing people to prison for 30 years, and he knew that it did not work but he did not know what the answer was. I was this young, green person listening to this guy. He said he did not know what the answer was and could not tell me; he wished he could but he knew that changes were going to come, and they were going to come in our lifetimes. He said we were going to see them come and would despair of their coming, but they would come, but not without resistance and not without a lot of pressure not to change, or a desire to rush back to some idealistic time when it was better. I listened to that and I thought, my gosh, I think the man is right, and I want to be a part of the process.

Four years later, Attica, which is 12 miles from us, blew up, and 43 people died. The first thing that came to my mind—I was in Germany at the time, doing the same thing, criminal cases, etc., in the military—was what that judge said; that this was part of the change; that this thing blowing up was part of this resistance to this change that was going to come.

It will have its slight impact. But what will it be? I do not know. What we think has to happen is that all our minds have to be put on it and we have to try. Unless you are just wedded to what you want to do or what we are now doing, look at the United States; they have gone a long way at it. We have to try.

The adversarial system, for example, and the wedding to that. . . It was interesting to hear our judge say the

[Translation]

Puisque tout le monde dit du bien des programmes innovateurs que vous avez mis en place à Genesee, et maintenant dans le comté de Munroe, pourquoi des programmes comme le vôtre mettent-ils tant de temps à se répandre ailleurs?

**M. Call:** Le système est assez rigide. Comme je l'ai déjà mentionné, tous les candidats sont élus et ont leur propre perception de ce qu'est la volonté de la population. Nous avons des règles strictes en ce qui concerne la preuve. Nous avons des systèmes de détermination de la peine. Nous sommes tous, y compris moi, des juristes.

**M. Redway:** Tout le monde a donc intérêt à maintenir le système.

**M. Call:** Oui, exactement. Par exemple, nous sommes fixés sur la procédure contradictoire. Nous sommes persuadés qu'il n'existe rien de meilleur. Mais les choses commencent à évoluer.

Je vais faire un retour en arrière et vous parler de l'époque où je me trouvais à Albuquerque, au Nouveau-Mexique, en 1967, et que j'étais avocat de la défense dans une affaire criminelle. J'étais allé entendre une conférence sur le droit donnée par un juge de la Cour fédérale en poste depuis 30 ans. A un certain moment, il a parlé du droit criminel et déclaré que depuis 30 ans, il condamnait des gens à la prison tout en sachant très bien que cela ne servait à rien, mais qu'il ne connaissait pas d'autre solution. Et moi, jeune avocat, j'écoutais ce juge déclarer qu'il ne connaissait pas la solution, mais qu'il était persuadé que la situation changerait, avant la fin de notre vie. Il disait que les changements viendraient, qu'il y aurait des signes avant-coureurs et peut-être des retours en arrière qui nous feraient perdre espoir, mais il était absolument certain que ces changements viendraient un jour, certainement pas sans résistance et sans obstacles, ni sans la tentation de revenir en arrière, au temps béni où tout était parfait. Tandis que je l'écoutais, je me disais que cet homme avait raison et que je voulais moi-même devenir un agent de changement.

Quatre ans plus tard, il y avait 43 morts à Attica, qui se trouve seulement à 12 milles de chez nous. La première chose qui me vint à l'esprit furent les paroles du juge. A l'époque, je me trouvais en Allemagne, m'occupant d'affaires criminelles, etc., dans l'armée. Les événements d'Attica faisaient partie du processus de changement dont il avait parlé. C'était une manifestation de résistance au changement qui ne manquerait pas de s'imposer.

Cette résistance aura une légère incidence. Quelle sera-t-elle? Je n'en sais rien. Nous devons faire converger nos efforts vers un objectif commun. Aucun changement ne se produira si nous ne consacrons pas nos efforts à ce que nous voulons faire, ce que nous faisons en ce moment. Prenons exemple sur les États-Unis, qui ont déjà accompli de grands progrès.

Prenons la procédure contradictoire, par exemple. . . Notre juge affirmait que la procédure contradictoire

**[Texte]**

adversarial system has many shortcomings. It is not uncommon to hear a prosecutor say he cannot get a conviction; we all know the guy did it, but he cannot get a conviction; he cannot hold him accountable so the guy is going to walk. Or there is the other side, where it does not address the victim, where the guy gets off lightly or something. These are shortcomings of this system.

What we have tried in some areas in the pre-trial area of what they call affirmative agreements, etc., is to provide a non-adversarial component to the adversarial system to address the shortcomings of the adversarial system, to get the guy and to encourage his defender to come forth and outline the problems his client has; let us get on with it, let us get the victim in there, have a victim-offender reconciliation if possible, even before you get to the point of trial. In the one case with the shootings... getting the community involved in that process, because we know we may not get everything we want out of the adversarial system. But the people in the system will swear by it; it is great.

**Mr. Nicholson:** Mr. Whitman, let me ask you a question about the people you get involved with. You talked about the pre-trial diversion. It seems to me there are some really smart criminals out there. They probably figure it is a better deal than going to Attica for a number of years to get involved with some sort of program like that. Is there a problem with people conning you, getting involved, and their lawyers recommending they get involved with AA and some of these other things before they go to trial, otherwise they are going down the river for a few years? Has that been much of a problem?

**Mr. Whitman:** It is a problem. I have been in the system myself 20 years. I have probably interviewed 5,000 offenders, if I have interviewed one. There are several read-outs. We key off the victims: pre-trial diversion, affirmative agreement, victim-initiated. The victim in the cases we select has to agree to the pre-trial diversion. That is radically different from most pre-trial diversion programs, which are defendant-oriented. The victim has to consent.

I take a read-out. Oftentimes I will have a co-interviewer with me to make sure. Then we look at the legal history. We have to get the consent of the prosecutor. There are a lot of check valves all the way around, because our role in law enforcement is to protect the community as well as to serve justice, make sure victims are getting some stand-in, and maybe force this defendant... We are finding more defence attorneys coming to us now, asking us, even though they know pre-trial diversion is victim-directed, to consider their client.

**[Traduction]**

présentait de nombreux inconvénients. Il n'est pas rare d'entendre un procureur de la poursuite se plaindre de ne pas pouvoir obtenir une condamnation; tout le monde sait que l'accusé est coupable, mais qu'il restera impuni parce qu'il est impossible de prouver sa culpabilité. Ou alors, la procédure ne tient pas compte de la victime, et l'accusé s'en tire à bon compte. Tels sont les inconvénients du système.

Nous avons tenté, lors des procédures préliminaires que l'on appelle les conventions affirmatives, etc., d'introduire un élément non contradictoire afin de pallier les inconvénients de la procédure contradictoire et d'encourager l'accusé et son avocat à exposer les problèmes qu'il éprouve. L'objectif est de confronter l'agresseur et la victime, d'obtenir si possible une réconciliation, même avant le procès. Dans l'affaire de la fusillade... il faudrait faire intervenir la collectivité, parce que nous savons que la procédure contradictoire ne nous permettrait pas d'aller jusqu'au fond des choses. Mais les gens qui font partie du système sont persuadés qu'il n'y a rien de mieux.

**M. Nicholson:** Monsieur Whitman, permettez-moi de vous poser une question concernant les personnes que vous êtes amené à défendre. Vous avez parlé de conciliation avant procès. Il me semble que certains criminels sont très malins et qu'ils se prévaudraient du programme que vous proposez afin d'éviter plusieurs années de détention à Attica. Est-ce qu'il vous arrive de vous faire berner par certains prévenus qui, par exemple, sur la recommandation de leurs avocats, s'inscrivent aux AA ou bien font d'autres démarches analogues avant le procès, afin de se mettre dans les bonnes grâces de la justice et d'éviter ainsi plusieurs années de détention? Cela vous semble-t-il poser un problème?

**M. Whitman:** Oui, c'est un problème. En 20 années de pratique, j'ai probablement interrogé à peu près 5,000 contrevenants. Il y a plusieurs formules que nous proposons aux victimes: la conciliation avant procès, la convention affirmative, demandée par la victime. La conciliation avant procès ne peut avoir lieu sans l'accord de la victime. Voilà qui varie considérablement avec la plupart des programmes de conciliation avant procès qui sont mis sur pied à la demande du défendeur. Il faut obtenir le consentement de la victime.

Je prends un dossier. Souvent, je me fais accompagner par une autre personne afin d'éviter les erreurs. Ensuite, nous examinons les antécédents juridiques. Nous devons obtenir l'autorisation du procureur de la poursuite. Il y a beaucoup de dispositifs de contrôle, parce que notre rôle est d'appliquer la loi, c'est-à-dire de protéger la population tout en permettant à la justice de suivre son cours, de nous assurer que les victimes sont représentées, et peut-être de contraindre le défendeur... De plus en plus, les avocats de la défense viennent nous demander une conciliation avec leur client, même s'ils savent qu'il revient à la victime de faire une demande de conciliation avant procès.

## [Text]

It forces the defendant to earn an opportunity. Too often we are just handing these people something on a silver platter. Whether it is a negotiated plea, if it is a watered-down thing from a B felony down to a D or E felony, why not put an obligation upon him? Earn it; let us see what he can do in six months.

• 1745

**Mr. Call:** In that respect if I might likewise respond, be careful that you admit it. You run the risk of manipulating and there will be certain cases that do. There is no absolute system. Certain of them skirt through the criminal justice system unharmed, you know. That should not happen.

I can tell you about two cases I walked in on specifically. They were talking with their defence attorney in the jail and I just happened to walk in. The defence attorney was trying to convince his client to a whole lot of things. It was going to last for five or six years and he was facing two to three years in Attica. Both of those cases said that they did not care if they went to Attica. I could hear them yelling: "I do not care. When I get done I want everybody off my back. I do not want that because I am going to be bound in for six years."

We had a judge give two drug dealers lifetime house arrest because they were going out nights and selling drugs. For the rest of their life they had to be in their house from 8 p.m. until 6 a.m. in the morning. He would reconsider after 10 years. One of them failed, deliberately failed. He could not take it and said he was going to Attica, and he did. He could not take staying in his house and having somebody there, and the muscle and the technology to be able to administer that.

The other one built a car repair shop in his garage. He made money out of it.

**Mr. Whitman:** I think the credibility of any type of pre-trial diversion or post-conviction, community-based sentencing is the monitoring and the supervision.

**Mr. Nicholson:** Electronic monitoring devices?

**Mr. Whitman:** Yes, we do it day and night. The probation department has a very credible ISP program.

**Mr. Call:** We have to develop that more. I think we are slow and the criminal justice system has been slow to take advantage of technology that exists to help monitor people. Admittedly it sounds like 1984, but—

**Mr. Nicholson:** That was four years ago, yes.

**Mr. Jepson:** You ran successfully on this program as a sheriff for three elections.

## [Translation]

Les défendeurs doivent donc faire les premiers pas. Trop souvent, tout leur est donné sur un plateau d'argent. Dans le cas d'un plaidoyer négocié, s'il s'agit d'une infraction de type B que l'on peut ramener à une infraction de type D ou E, pourquoi ne pas laisser le prévenu montrer ce qu'il est capable de faire en six mois?

**M. Call:** À ce sujet, permettez-moi de conseiller la prudence. Vous risquez en effet d'être manipulés, et certaines personnes n'hésiteront pas à le faire. Aucun système n'est parfait. Certains prévenus parviennent impunément à contourner le système judiciaire. Il faudrait éviter que de telles choses se produisent.

Je peux vous donner deux exemples à ce sujet. J'ai surpris deux conversations entre des prévenus et leur avocat, en prison. L'avocat de la défense tentait de convaincre son client d'accepter différentes options. Une de ces options devait durer pendant cinq ou six ans, alors que le prévenu risquait une peine de deux ou trois ans à Attica. Dans les deux cas, les prévenus se moquaient pas mal d'être incarcérés à Attica. Je les ai entendu hurler: «Ça m'est égal. Quand je serai condamné, je veux qu'on me fiche la paix. Je ne veux pas être surveillé pendant six ans.»

Deux trafiquants de drogue avaient été assignés à résidence à vie, afin qu'ils ne puissent sortir la nuit pour vendre de la drogue. Le juge leur avait ordonné de rester chez eux, pendant le restant de leurs jours, de 20 heures à 6 heures. Au bout de dix ans, la décision pouvait être révisée. Un des inculpés a délibérément manqué à son engagement, déclarant qu'il préférerait être incarcéré à Attica, ce qui s'est d'ailleurs produit. Il affirmait ne pas pouvoir supporter de rester chez lui et d'être surveillé à la fois par un garde et par des dispositifs techniques.

L'autre inculpé, quant à lui, a installé un atelier de réparation automobile dans son garage et a fait de bonnes affaires.

**M. Whitman:** À mon sens, tout programme de conciliation avant procès ou de peine communautaire après inculpation n'est crédible que s'il est doublé d'un système de surveillance.

**M. Nicholson:** Un système de surveillance électronique?

**M. Whitman:** Oui, nous assurons une surveillance 24 heures sur 24. Le département des mises en liberté surveillée dispose d'un programme ISP très crédible.

**M. Call:** C'est un aspect qu'il faut développer. Les progrès sont lents, et le système judiciaire met du temps à adopter la technologie de surveillance. Cela évoque un peu 1984, le roman de George Orwell, mais. . .

**M. Nicholson:** Quatre ans se sont écoulés depuis.

**M. Jepson:** Ce programme vous a permis d'être élu shérif à trois reprises.



## [Texte]

**Mr. Call:** Yes. The first time I said no new big jail; make offenders responsible to their victims and to their community. I said that we needed to find ways to do that when we spent our money.

The second time we had done some things like DWI check points. That was a big issue. The prime issue was whether we should continue to do that. It was sort of a tough law enforcement approach, but it was because drunks were killing people. I did not have the other issue ever brought up. The press covered quite a bit of what we were doing. I never encountered someone wishing to take any of those issues on a political basis.

**Mr. Jepson:** So you left office on your volition, not on the electorate's.

**Mr. Call:** Oh, yes. I had been there three terms.

**Mr. Jepson:** That is something we all dream about.

**Mr. Whitman:** The majority party in our county is the Republican Party. Doug ran under the Democratic Party. He gained 76% of the vote the first time around, 74% the second time, and ran unopposed the third time. We are members of the minority party; that is two to one. It is not even close, and you talk about an ultra conservative community. We live in a very conservative, very Judeo-Christian-based community.

**Mr. Jepson:** I do not want to mislead you, not that the political ramifications or results should be the mitigating factor.

**Mr. Whitman:** No, but the community supports it.

**Mr. Call:** It is a test. It is a test.

**Mr. Jepson:** I know what you are saying. When it comes to the justice system, politicians want to be seen as championing what the public perception is. It really should not be but I suppose it is evident in some cases.

Forgive me for wanting a little clarification in the final analysis. We have heard a lot of witnesses. Are you saying in the final analysis, not on property crimes but on, say, first degree or second degree murder, that if you have a victim-family reconciliation and so on—and these things can be done reasonably quickly into the sentence, say three or four or five years—that the quicker that reconciliation can be made the quicker these people can get out? What are you saying?

• 1750

**Mr. Call:** No, I do not get up and say we should do away with jails and prisons. We have to make sure that we use them for those people who should be there.

**Mr. Jepson:** I realize you are not saying that in terms of property offences. I am talking about violent or sexual crimes.

## [Traduction]

**M. Call:** En effet. La première fois, j'ai demandé de supprimer les pénitenciers et d'exiger que les contrevenants prennent leurs responsabilités vis-à-vis de leurs victimes et de la collectivité. À mon avis, il faut trouver des moyens d'y parvenir.

La deuxième fois, nous avons créé des points de contrôle. La grande question était de savoir si l'on devait les maintenir. C'était une manière radicale d'appliquer la loi, mais il fallait le faire, parce qu'il y avait trop d'accidents causés par des conducteurs en état d'ébriété. Je n'avais pas soulevé l'autre question. La presse a fait d'assez bons comptes rendus de nos interventions. Je n'ai jamais rencontré quelqu'un qui accepte de porter l'une ou l'autre de ces questions sur la scène politique.

**M. Jepson:** Vous avez donc quitté vos fonctions de votre propre gré, non pas à la demande de l'électorat.

**M. Call:** Mais bien sûr. J'ai été élu à trois reprises.

**M. Jepson:** Voilà qui nous fait tous rêver.

**M. Whitman:** Dans notre comté, les Républicains sont majoritaires. Doug est un Démocrate. La première fois, il a obtenu 76 p. 100 des votes, la deuxième fois 74 p. 100 et, la troisième fois, il était le seul à briguer les suffrages. Nous appartenons à une minorité politique. Nos électeurs représentent à peu près un tiers de la population. Il s'agit d'une localité de tendance très conservatrice. Politiquement, la population est très conservatrice et très imprégnée de la morale judéo chrétienne.

**M. Jepson:** Je ne crois pas que les ramifications ou les résultats politiques devraient avoir une incidence.

**M. Whitman:** Non, mais la collectivité accorde son appui à notre programme.

**M. Call:** C'est une bonne preuve.

**M. Jepson:** Je comprends ce que vous voulez dire. En ce qui a trait au système judiciaire, les hommes politiques veulent se faire les défenseurs des perceptions de la population. Cela ne devrait pas être le cas, mais c'est parfois la réalité.

Étant donné que nous avons entendu de nombreux témoins, permettez-moi de vous demander quelques éclaircissements. En dernière analyse, est-ce que vous affirmez que plus la réconciliation a lieu rapidement, plus les inculpés bénéficient d'une libération précoce, non pas dans les cas de vols, mais dans les cas de meurtres au premier ou au second degré, lorsque la réconciliation avec la famille de la victime peut avoir lieu dans les trois, quatre ou cinq ans? Vous ai-je bien compris?

**M. Call:** Non, je ne demande pas de supprimer les pénitenciers et les prisons. Je veux m'assurer qu'on n'y enferme que les personnes qui méritent d'y être.

**M. Jepson:** Il n'est pas question ici des infractions telles que les vols, etc. Je parle des agressions violentes ou des agressions sexuelles.

[Text]

**Mr. Call:** Yes, violent crimes. If you have victims who have experienced a role in the process and we have been able to give them that role, they become an extremely strong voice. In our Rotary Club, the most prominent fraternal organization in the community, we had—

**Mr. Jepson:** I am a Rotarian.

**Mr. Call:** Okay, so am I. So anyway, we had three victims come and give a program. The three victims were the wife of the IRS agent who was killed, the mother of a daughter who was raped and killed on the way home from a high school dance, and another woman from another county who had been raped in the county building. She was middle-aged and she had had no hands-on experience, completely exonerated from the criminal justice system. It was to the point where she went to her private attorney and the attorney said he knew she must be awfully mad, and she said, "What about?", and the case was dropped. Then she created a victims' group and they picketed the courthouse and so on.

We presented those people before the Rotary Club and they told of their experiences. Without any question, the two who had been attended to spoke very highly of the judge, lauded the prosecutor, lauded the whole system that had given them a voice and enabled them to participate in the process. The problem was that they lost their loved ones. I mean, they still grieved. But the grief was not against the system.

**Mr. Jepson:** Are you saying that if these individuals are willing to forgive and are willing to enter into the sentencing process by saying, "Look, if you are asking me, give them two years or put them out on good behaviour, that is okay with me", then it is okay with you that these offenders walk?

**Mr. Call:** That is not the result. None of those people walked. They are in prison. They will remain in prison. The thing was that the victims had a role in the process, and you are more likely to screen out those cases that do not need to be there from those that do.

**Mr. Jepson:** Do not need to be where?

**Mr. Call:** Likely to get in a community setting. How do you determine? We have talked about a judge sitting there making decisions. The victims have been involved in this process and they stand there and say they advocate this now. In the case of the daughter's death, in the case of the IRS agent, there was not; they are going to be in prison for 25 years, and that is where they should be. But it helped screen the process to make sure that those two went and the young man who shot his stepfather, or the fellow who shot the two drug dealers and stuff out the window, that he did not go. It helps you determine which one goes and which one does not go, by allowing the victims to be involved in that process.

[Translation]

**M. Call:** C'est cela, les crimes violents. Les victimes qui peuvent intervenir dans le processus judiciaire, comme nous leur en avons donné l'occasion, jouent un rôle extrêmement important. Au Rotary Club, l'organisation de fraternisation la plus importante de la localité, nous avons. . .

**M. Jepson:** Je suis moi-même membre du Rotary.

**M. Call:** Moi aussi. Eh bien, trois victimes sont venues nous parler, l'épouse d'un agent du IRS qui avait été assassiné, la mère d'une jeune fille qui avait été violée et assassinée en revenant d'une soirée à l'école, ainsi qu'une femme d'un autre comté qui avait été victime d'un viol. Cette dernière était une femme d'âge moyen, sans expérience. Et totalement ignorante du système judiciaire. Elle connaissait tellement mal le système que lorsque son procureur lui a demandé si elle éprouvait un sentiment de colère, elle lui a répondu: «Mais pourquoi donc»? L'affaire n'est pas allée plus loin. Par la suite, elle a créé une association regroupant d'autres victimes comme elle et elle a organisé le piquetage du tribunal.

Ces trois femmes sont venues raconter leurs expériences au Rotary Club. Les deux victimes dont l'affaire avait été entendue par le tribunal se sont immédiatement déclarées très satisfaites par le juge, le procureur de la poursuite et par tout le système judiciaire qui leur avait permis de participer à l'exercice de la justice. Bien sûr, elles avaient perdu des êtres chers, mais, malgré leur douleur, elles n'étaient pas révoltées contre le système.

**M. Jepson:** Est-ce que vous voulez dire que si les parents des victimes acceptent de pardonner à l'agresseur et de participer au processus de détermination de la peine, préconisant simplement une peine de deux ans d'incarcération ou une liberté surveillée, vous êtes prêts à laisser les contrevenants en liberté?

**M. Call:** Cela s'est passé différemment. Tous les inculpés dans ces affaires sont actuellement en prison, et il n'est pas question de les en faire sortir. L'intervention des victimes est utile parce qu'elle permet d'éliminer certains cas.

**M. Jepson:** Éliminer de quelle manière?

**M. Call:** En imposant une peine de travaux dans la collectivité plutôt qu'une incarcération. Comment arrêter une décision? Nous avons parlé du rôle du juge. Désormais, les victimes participent au processus et préconisent telle ou telle peine. Les assassins de la jeune fille et de l'agent du IRS ont écopé d'une peine de prison de 25 ans, et c'est bien comme cela. Mais la participation des familles des victimes a permis, dans les deux cas que nous venons de mentionner, que les assassins soient incarcérés, mais que le jeune homme qui a tué son beau-père et le tireur embusqué derrière une fenêtre qui a touché les deux vendeurs de drogue échappent à la prison. Grâce à la participation des victimes, il est plus facile de décider à qui on doit imposer une peine de prison.

[Texte]

**Mr. Whitman:** As victim advocates, the victims make a recommendation to the court. If they recommend a community-based sentence—and out of the 220 victims of serious or violent crimes we have worked with, close to 50% have recommended community-based sentences—it is because of their own volition. They have chosen it after all the information is attended to in the process.

**Mr. Jepson:** Of that 50%, are you talking across-the-board crime or are you talking violent crimes?

**Mr. Whitman:** More the serious violent crimes.

**Mr. Call:** The ones we have dealt with.

**Mr. Whitman:** Our program selects only those cases, as I mentioned at the beginning, because we do not have a large staff and we key into more serious cases.

The judge has sentencing recommendations not only from the victim, but also from the district attorney, the defence, the defendant and probation, and ultimately victims are informed in every case that they have a right to make recommendations to the judge as to sentencing, but that he ultimately selects his own course of action.

**Mr. Call:** Let me just comment at the end here that you have to involve victims early and you have to involve them intensely; it takes time and effort to do that. You have to help them work through their anger, their hatred and all the stuff that is present, when it is proper; you do not have them in every case. You have it in those cases where you realize this is the right thing to do; that is, in the serious crimes. You need to work them through. I would have to agree to some extent with the lady here who was concerned about the emotion. If you just waltz them in and ask them what they think, they are going to say to hang them, and then it is going to be emotionalized rather than looked at constructively.

• 1755

**The Chairman:** What impact will the new U.S. sentencing guidelines have on programs such as yours?

**Mr. Call:** That is all in federal courts.

**The Chairman:** I realize that.

**Mr. Call:** We only have a few federal cases. New York State explored the possibility of sentencing guidelines in drafting. They had a lot of opposition on it. It is not at issue for the legislature to do that at present, that I know of. It is going to affect the federal system and they will find out, I guess.

**Mr. Whitman:** I am personally for the judicial discretion factor, because each crime is different and you

[Traduction]

**M. Whitman:** Les victimes présentent une recommandation au tribunal. C'est de leur propre gré qu'elles recommandent une peine de travail communautaire et, parmi les 220 victimes de crimes graves ou violents qui ont collaboré avec nous, près de 50 p. 100 ont recommandé des peines de travail communautaire. Elles ont choisi de telles peines après avoir pris connaissance de toutes les données.

**M. Jepson:** Ce pourcentage de 50 p. 100 se rapporte-t-il à toutes les infractions en général, ou plus particulièrement aux crimes violents?

**M. Whitman:** Plutôt aux crimes violents et graves.

**M. Call:** Il s'agit des affaires dont nous avons été saisis.

**M. Whitman:** Notre programme sélectionne uniquement de telles affaires, comme je l'ai mentionné au début, parce que notre personnel est limité et que nous devons prendre en considération les affaires les plus graves.

Le juge reçoit les recommandations de la victime, celles du procureur de district, de la défense, du défendeur et de l'agent de probation, et enfin, les victimes sont avisées, dans chaque cas, qu'elles ont le droit de présenter au juge une recommandation relativement à la peine, mais qu'il lui incombe, en dernier ressort, de prendre la décision.

**M. Call:** Permettez-moi de rajouter qu'il faut solliciter la participation des victimes sans tarder et qu'il s'agit d'un processus intense, qui exige beaucoup de temps et d'efforts. Ce n'est pas toujours le cas, mais il arrive qu'il faille aider les victimes à assumer leur sentiment de colère et de haine. C'est ce qui se produit lorsque vous constatez que c'est la bonne chose à faire, c'est-à-dire lorsqu'il y a un crime grave. Alors, un examen approfondi s'impose. Je suis plutôt d'accord avec madame, ici, lorsqu'elle se dit préoccupée de l'aspect émotif. Si vous vous mettez après eux et leur demandez ce qu'ils en pensent, ils répondront: «Qu'on les pend!»; mais cela ne fera que rendre le débat plus émotif encore, sans rien y ajouter de constructif.

**Le président:** Quelle répercussion les directives américaines en matière de peine auront-elles sur un programme comme le vôtre?

**M. Call:** Cela dépend entièrement des tribunaux fédéraux.

**Le président:** J'en suis conscient.

**M. Call:** Nous n'avons que quelques exemples sur le plan fédéral. L'État de New York a examiné la possibilité d'inclure des lignes directrices sur les peines dans son ébauche. L'opposition y a été grande. Le moment n'est pas propice pour le gouvernement, à ce que j'en sais. Cela aura un effet sur le système fédéral, mais, à mon avis, ils trouveront.

**M. Whitman:** Je suis personnellement favorable à la discrétion sur le plan judiciaire. Chaque crime est



[Text]

have to look at the nature and circumstances of each individual case. That is the way we have tried to look at it.

**Mr. Redway:** How much does it all cost you?

**Mr. Call:** There is a big savings, obviously, in dealing with what we do. We have Dennis and three and a half people doing what he does, and he has been able to save over—

**Mr. Whitman:** It is about \$150,000 per year in our program.

**Mr. Redway:** You deal with 200 people a year?

**Mr. Whitman:** As well there are 50 to 60 intensive victim assistance cases on the other end. So we are working with 260 cases yearly.

**Mr. Redway:** For \$150,000?

**Mr. Whitman:** Yes.

**Mr. Call:** There is a lot of work and other things done in the community that can set this off. Just by judges who have said they would have sentenced this person to seven years in prison, if he was not standing here saying this. . . and they have this multi-faceted sentencing option. There are all these things they can do. Counting what the judge said he would have done had he not had all the other things put in place before him, we have saved approximately 79 years.

**Mr. Nicholson:** Has the state thanked you for all the money you have saved?

**Mr. Call:** The other thing is that we have hurt our local jail population because the judge will give jail as a component, when he would have sentenced him to seven years in prison. So the county's actual jail population has been up a little bit because we have a more serious offender in the jail rather than in prison.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen, for taking the time to tell us about your fascinating program. It has been very good.

**Mr. Call:** Thank you. Good luck to you.

**The Chairman:** Colleagues, we are now into 20-minute segments with our final four witnesses. The first group is the Barrie & District Rape Crisis Line, and I invite them to come to the table. Welcome, Anne Marie Wicksted, the spokesperson for that group. We welcome any opening statement you would like to make.

**Ms Anne Marie Wicksted (Executive Director, Barrie & District Rape Crisis Line):** Thank you very much. I have heard a bit about what is being talked about today. There are a million things I would like to tell you, but to try to narrow it down, basically what I would like to do is help you understand what a victim actually does go

[Translation]

différent, et il faut se pencher sur la nature et les circonstances de chacun. Nous avons donc travaillé en ce sens.

**M. Redway:** Combien tout cela vous coûte-t-il?

**M. Call:** Il y a bien sûr beaucoup d'économies à réaliser à faire ce que nous faisons. Dennis y travaille avec trois employés à temps plein et un employé à mi-temps et il a été en mesure de permettre des économies. . .

**M. Whitman:** Cela représente 150,000\$ dans notre programme.

**M. Redway:** Vous avez affaire à deux cents personnes chaque année?

**M. Whitman:** Nous devons par ailleurs nous pencher sur 50 à 60 cas d'aide aux victimes, de sorte que nous nous occupons de 260 cas par année.

**M. Redway:** Pour 150,000\$?

**M. Whitman:** Oui.

**M. Call:** La charge de travail est importante et il y a d'autres réalisations dans la communauté qui peuvent l'expliquer. Exemple: les juges qui ont affirmé qu'ils auraient imposé une peine de sept années de prison à un tel s'il n'avait pas été ici présent pour affirmer. . . de plus, ils peuvent compter sur la diversité des peines possibles. C'est ce qu'ils auraient fait, n'eût été des précédents, et nous aurions là une économie de 79 années.

**M. Nicholson:** L'État vous a-t-il remercié pour toutes ces économies?

**M. Call:** De plus, nous avons froissé la susceptibilité de ceux qui sont incarcérés dans notre prison locale, car le juge peut condamner quelqu'un à la prison alors qu'il aurait pu lui imposer une peine de sept années de pénitencier. C'est ce qui explique la légère augmentation du nombre de prisonniers gardés dans la prison de comté; en effet, s'y trouve l'auteur d'un crime qui mérite une peine de pénitencier.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, messieurs, d'avoir pris le temps de nous exposer votre programme fascinant. Votre exposé a été excellent.

**M. Call:** Merci beaucoup et bonne chance.

**Le président:** Chers collègues, il nous reste maintenant vingt minutes pour les quatre derniers témoignages. Le premier groupe est celui du Centre d'aide aux victimes de viol du district de Barrie. J'invite donc les membres du groupe à se présenter à la table et je souhaite la bienvenue à leur représentante, M<sup>me</sup> Anne Marie Wicksted. Nous serons heureux d'écouter ce que vous avez à dire en guise d'introduction.

**Mme Anne Marie Wicksted (directrice du Centre d'aide aux victimes de viol du district de Barrie):** Merci beaucoup. Je suis un peu au courant des discussions d'aujourd'hui. J'aimerais vous dire un million de choses. Mais je me limiterai en tentant de vous expliquer ce que doit traverser une victime de viol. Au lieu de parler de la

## [Texte]

through. Instead of including the victim fourth or fifth down the line, maybe we should be starting off with the victim coming first and foremost.

In case you have not been a victim of a sexual assault, sharing my personal story with you might help you understand what it is like to be a victim of a sexual assault. It does have an overwhelming impact. Generally we do not understand it; society has ignored the impact. We are accustomed to seeing pain and suffering by what we see with our eyes instead of what we can feel.

I am the founding director of the rape crisis centre. Going back seven years ago, I was working as a nurse with the retarded in a residential setting. I had just had my second child, was still breastfeeding, had just returned back to work and received a promotion. Late one evening as I was leaving work, when I got into my car there was a man in there. He abducted me, he raped me, he beat me up and he left me there to die. That was bad enough. I think I have survived that, but what happened following that attack was far more overwhelming than the attack itself, I felt.

• 1800

The system did not support me. The man initially was not caught. I had to undergo a lie detector test that was extremely humiliating. They asked me questions that I think no one has the right to ask any human being. I answered numerous question-and-answer periods and answered the same questions over and over and over again.

It had impacts that you just would not think about. I had to stop breast-feeding my second baby, things like that. It interfered with my life. The type of work I did was working with vulnerable people, and because they did not catch the man who attacked me, they felt it was not safe for me to return to work. They asked me to resign, and when I refused, they fired me.

No one informed me that I had rights, that I did not have to take lie detector tests and that I could have applied to victim assistance programs. There just was not a service in town to inform me of those rights, and therefore many of my rights went unanswered.

It had an impact on my parents, on my brothers and sisters, on my husband, and on our relationship and on our children. If it were not for the support of 10 brothers and sisters, a strong marriage and a loving family, I do not think I would have survived. Many people do not.

The way I utilized my situation is that I tried to focus my anger and my feelings, and that is when I started the rape crisis centre. I decided that, if there was not somebody out there who could help me, maybe if I did

## [Traduction]

victime en quatrième ou en cinquième lieu, peut-être devrions-nous commencer par celle-ci en tout premier lieu.

Juste au cas où vous n'auriez jamais été victime d'une agression sexuelle, le récit de ce qui m'est arrivé vous aidera peut-être à comprendre ce que c'est que d'être victime d'une agression sexuelle. C'est épouvantable. C'est une chose qu'on ne comprend pas en général; la société ne s'est pas penchée sur cette question. Nous sommes habitués à une douleur et à des souffrances qui peuvent se constater et non être perçues comme un sentiment.

Je suis la directrice et la fondatrice du Centre d'aide aux victimes de viol. Il y a sept ans, je travaillais comme infirmière dans un établissement pour personnes retardées. Je venais tout juste d'avoir mon deuxième enfant, que je nourrissais encore, et je venais tout juste de retourner au travail, avec, en plus, de l'avancement. Un soir, après le travail, il était tard, je suis montée dans ma voiture et je me suis aperçue qu'il y avait un homme. Il m'a enlevée, puis il m'a violée et battue et m'a laissée là, au seuil de la mort. Cela a été une expérience plutôt éprouvante. Mais, à mon avis, le pire, je l'ai connu par la suite.

Le système ne m'a apporté aucune aide. Quant à l'homme, on n'a pu l'attraper. J'ai dû me soumettre au détecteur de mensonge; je me suis sentie très humiliée. On m'a posé des questions que l'on n'a pas le droit, à mon sens, de poser à un être humain. Les périodes de questions et de réponses se sont succédées—et elles ont été nombreuses—et sans cesse je donnais les mêmes réponses.

Vous ne pouvez pas savoir ce que c'est. J'ai même dû cesser d'allaiter mon deuxième enfant; enfin, diverses choses du même genre. Mon existence s'en est trouvée bouleversée. Étant donné que mon travail consistait à travailler avec des personnes vulnérables et que l'on n'avait pu reprendre mon agresseur, on a jugé qu'il n'était pas sûr pour moi de retourner au travail. On m'a demandé de démissionner, mais j'ai refusé. On m'a donc congédié.

Personne ne m'a dit que j'avais des droits, que je n'étais pas obligée de me soumettre au détecteur de mensonge et que je pouvais m'inscrire à certains programmes d'aide aux victimes. Il n'y avait dans ma ville aucun service pour m'informer de mes droits, de sorte que je n'ai pu me prévaloir d'un grand nombre d'entre eux.

Cet acte a eu des répercussions sur mes parents, sur mes frères et mes soeurs, sur mon mari, notre relation, ainsi que sur notre enfant. Sans l'appui de mes 10 frères et soeurs, un solide mariage et une famille qui m'aimait, je ne sais pas si je m'en serais sortie. Beaucoup, par contre, ne s'en sortent pas.

J'ai essayé de donner un sens à ma colère et à mes sentiments; c'est alors que j'ai décidé de fonder un centre d'aide aux victimes de viol. Je me suis dit que s'il n'y avait personne pour m'aider, moi, par contre, je pouvais

[Text]

something about it I could help other people. That is, in my own personal way, how I dealt with my feelings.

A lot of people are not as fortunate as I was and am, and I see that. In the last seven years I have worked with over 1,000 victims of sexual assault, and we can see the impact it has on their lives. Most of those do not go through the criminal justice system because they really feel it is going to fail them, and that is sad. I think it is a sad commentary of our lifestyle that a very, very small percentage, about 15%, do actually report sexual assaults.

**Mr. Jepson:** What is the percentage?

**Ms Wicksted:** About 15% of our victims report.

**Mr. Jepson:** On what do you base that?

**Ms Wicksted:** On the victims who report to us. We ask them if they have reported to the police or if they are going to report to the police, and that is how we base our statistics.

**Mr. Nunziata:** What about people who do not come in?

**Ms Wicksted:** That is not including the people who do not come to us. Some 15% of the victims who report to us report to the police. It is a "guesstimate" as to how many people do not come to us, and I am sure there are lots who do not, even in a small community. We cover a very rural area of Simcoe County. It has about 250,000 people, and many, many people do not know we are even in existence.

**Mr. Nunziata:** Are these rapes or all sexual assaults?

**Ms Wicksted:** All types of sexual assault, both male and female, both adults and children, victims of incest, different types of sexual assaults. We received funding from the provincial Solicitor General's office for this year, and it is the first time we have ever received any kind of government funding whatsoever. There just was not any available to us. I think that is wrong.

We spend, as you know, thousands and thousands of dollars on each individual perpetrator of sexual assault and absolutely nothing on victims. The funding right now can cover only operating expenses. We cannot get staff salaries; we cannot get salaries for counsellors. It is still extremely limited and barely covers what I think victims deserve, what they have every right to receive.

I think that is what we are looking at right now. The focus is that down the road victims should come into play and should have some rights, and I think that is wrong. I

[Translation]

peut-être quelque chose pour aider les autres. Cela a été ma façon de surmonter ce que je ressentais.

Toutes n'ont pas la même chance que moi, j'en suis consciente. J'ai travaillé, au cours des sept dernières années, avec plus de 1,000 victimes d'agressions sexuelles, et permettez-moi de dire que cela a un effet sur leur existence. La plupart préfère se tenir loin du système judiciaire, car elles ont vraiment l'impression qu'il ne pourra rien pour elles, et ça, c'est triste. Un très faible pourcentage des victimes d'agressions sexuelles, environ 15 p. 100, déclarent ce qui leur est arrivé à la police. Voilà, à mon sens, un bien triste commentaire au sujet de notre mode de vie.

**M. Jepson:** Quel est ce pourcentage?

**Mme Wicksted:** Environ 15 p. 100 des victimes que nous accueillons font un rapport de police.

**M. Jepson:** Sur quoi vous basez-vous pour avancer ce chiffre?

**Mme Wicksted:** D'après ce que nous disent ces personnes. Nous leur demandons si elles ont fait un rapport de police ou si elles ont l'intention d'en faire un. Voilà ce sur quoi reposent nos statistiques.

**M. Nunziata:** Et les personnes qui ne se rendent pas à votre centre, elles?

**Mme Wicksted:** Ce chiffre, bien sûr, ne vaut pas pour celles qui ne viennent pas au centre. Je dis simplement qu'environ 15 p. 100 des victimes que nous rencontrons font un rapport de police. Cela nous donne une «idée approximative» du nombre de personnes qui ne recourent pas à nos services. Et je suis certaine qu'elles sont nombreuses, même dans les petites collectivités. Nous desservons une région fortement rurale, le comté de Simcoe. La population y est d'environ 250,000 personnes, et un très grand nombre d'entre elles ne savent même pas que nous existons.

**M. Nunziata:** S'agit-il de viols ou d'agressions sexuelles?

**Mme Wicksted:** Il s'agit d'agressions sexuelles de tout genre. Il y a des hommes et des femmes, des adultes et des enfants, des victimes d'inceste; bref, divers genres d'agressions sexuelles. Nous avons reçu cette année des fonds du bureau du solliciteur général provincial. C'était la première fois que nous recevions des fonds gouvernementaux. Il n'y avait jamais rien eu pour nous auparavant. C'est, à mon sens, une injustice.

Il se dépense des milliers et des milliers de dollars pour chaque auteur d'agressions sexuelles et absolument rien pour les victimes. À l'heure actuelle, les fonds qu'on peut obtenir ne couvrent que les frais d'exploitation. Nous ne pouvons rémunérer ni le personnel, ni les conseillers. Les ressources sont extrêmement limitées et suffisent tout juste aux besoins des victimes, à leur assurer ce qu'elles sont tout à fait en droit d'obtenir.

Tel est notre objectif pour le moment. Nous nous efforçons de faire en sorte que les victimes puissent intervenir et bénéficier de certains droits. C'est insensé;



[Texte]

think the effects of the crime is something we should be dealing with first and foremost.

The man who assaulted me was eventually found. He was never charged with sexually assaulting me, but he had sexually assaulted numerous other people. It was not until he had sexually assaulted so many other women that they finally declared him a dangerous offender, and that took a long time. I think it had to be proven over and over and over again that this man was dangerous before somebody finally paid attention and decided to do something about it.

• 1805

**Mr. Nunziata:** Did you ever see him again?

**Ms Wicksted:** Ironically, if you want to put it that way, dealing with another victim in court. I did not know it was he until I walked into the court room and I saw him. He had been charged with sexually assaulting her.

**Mr. Nunziata:** We have heard other witnesses talk about offender-victim reconciliation. In your view, with rape cases and other sexual assault cases, is it appropriate or desirable?

**Ms Wicksted:** I think it is something we have to be extremely careful with. If I have asked a victim of incest what she thought should happen to her dad, I think it is an unfair question. Again, it is putting the responsibility her to be the one who is going to send her dad to jail. Again, I think you have to do it responsibly. If you asked me in my recovery what should happen to this person, that would be an important part of my recovery.

**Mr. Nunziata:** I am speaking of facing your victim.

**Ms Wicksted:** You mean confrontation? Again, that has to be something that is done very skilfully. It can be extremely devastating if it is done incorrectly.

**Mr. Jepson:** You are aware, I assume, of Bill C-89, where victim funding has been brought in by the government.

**Ms Wicksted:** From the federal government or the provincial?

**Mr. Jepson:** Federal.

**Ms Wicksted:** No, that is news to me. Boy!

**Mr. Jepson:** There is financial assistance now for victims.

**Ms Wicksted:** Do you have the forms here?

**Mr. Jepson:** About funding, do you get federal or provincial funding presently?

[Traduction]

nous devrions aussi, je pense, nous occuper en tout premier lieu des conséquences de ces actes criminels.

Quant à l'homme qui m'a agressée, on a fini par le retrouver. Mais à aucun moment des charges d'agression sexuelle à mon endroit n'ont pesé contre lui; il a même pu récidiver contre de nombreuses autres personnes. Il a fallu qu'il s'en prenne à un grand nombre d'autres femmes, et beaucoup de temps, avant qu'on finisse par le reconnaître comme dangereux. Il a fallu, vraiment, que les preuves s'accumulent contre cet homme et le danger qu'il présentait avant qu'on lui porte finalement attention et qu'on décide de faire quelque chose.

**M. Nunziata:** Avez-vous revu cet homme?

**Mme Wicksted:** Assez ironiquement, puisque vous le voyez ainsi, oui. En cour avec un autre de ses victimes. J'ai su que c'était lui seulement lorsque je suis entrée dans le tribunal et que je l'ai vu. Il a été reconnu coupable d'agression sexuelle.

**M. Nunziata:** Nous avons entendu d'autres témoins parler de réconciliation entre l'agresseur et la victime. A votre avis, dans les cas de viol et d'agression sexuelle de toutes sortes, est-ce approprié ou souhaitable?

**Mme Wicksted:** Je pense que nous devons prendre beaucoup de précautions à ce sujet. Qu'on demande à une petite fille victime d'inceste qu'est-ce qu'il devrait advenir de son père, je crois qu'il s'agit là d'une question déloyale. En effet, c'est faire peser sur celle-ci la responsabilité d'envoyer son père en prison. Il faut faire preuve, ici, de responsabilité. Si vous m'aviez posé la même question au sujet de l'homme qui m'a agressée pendant que je me rétablissais, cela aurait eu un effet important sur mon rétablissement.

**M. Nunziata:** Je veux dire une rencontre avec la victime.

**Mme Wicksted:** Vous voulez dire une confrontation? Alors là, il faut beaucoup de doigté; sinon, les résultats risquent d'être désastreux.

**M. Jepson:** Vous connaissez sans doute la loi C-89 qui prévoit pour les victimes une aide financière du gouvernement.

**Mme Wicksted:** De la part du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial?

**M. Jepson:** De la part du gouvernement fédéral.

**Mme Wicksted:** Non, j'en entends parler pour la première fois. Est-ce possible!

**M. Jepson:** Les victimes peuvent maintenant bénéficier d'une aide financière.

**Mme Wicksted:** Pouvez-vous m'en montrer des formulaires?

**M. Jepson:** Revenons à notre sujet; recevez-vous actuellement une aide de la part du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial?

[Text]

**Ms Wicksted:** This is our first year for provincial funding from the Solicitor General's office, for our operating expenses only. It is very limited.

**Mr. Jepson:** How much is that, roughly?

**Ms Wicksted:** It is \$18,000 a year.

**Mr. Jepson:** Do you have a budget?

**Ms Wicksted:** Yes.

**Mr. Jepson:** What is your budget?

**Ms Wicksted:** This year it was \$50,000. Until this year we had to raise all our money ourselves, so we never had any staff.

**Mr. Jepson:** How did you do that?

**Ms Wicksted:** Legally? Again, we had no staff salaries. For the first three years we ran without an office. We used each other's homes. Then we borrowed office space in a hospital. So we did not have to raise very much; mostly from service clubs.

**Mr. Jepson:** Have you applied for funding through the federal government?

**Ms Wicksted:** Federally, for employment grants, yes. The answer always was that we need to have some stable funding for our operating expenses first. That is what we have achieved this year. There just was not an appropriate agency where we could find this last year. You are giving me hope.

**Mr. Jepson:** Did you receive any employment grants?

**Ms Wicksted:** No, not yet.

**Mr. Jepson:** Not yet, but you are applying.

**Ms Wicksted:** We have applied, yes.

**Mr. Jepson:** Are you concerned about the length of sentencing for sexual crimes?

**Ms Wicksted:** Yes. I have seen in the last year or so a lot more hope in that respect, and I am getting a lot more positive messages within the court system. It is more a toss of the coin. If a victim asks me what is going to happen, I have a hard time guessing even with the few judges we have in our jurisdiction. It depends on what mood you get them in, and that is wrong. I think we should be able to say to victims, this is what is going to happen if you report.

As for my personal situation, the sentencing was completely inadequate. He was sentenced to 15 months, 9 months the second time, the third time it was overturned, and the fourth time 2 years less a day. So that person was always out before he could receive any treatment. It was

[Translation]

**Mme Wicksted:** Nous recevons cette année, pour la première fois, des fonds du Bureau provincial du solliciteur général pour nos frais d'exploitation seulement. Ils sont très limités.

**M. Jepson:** Combien environ?

**Mme Wicksted:** 18,000\$ par année.

**M. Jepson:** Avez-vous un budget?

**Mme Wicksted:** Oui.

**M. Jepson:** A combien s'élève-t-il?

**Mme Wicksted:** L'an dernier, il atteignait les 50,000\$. Jusqu'à l'an dernier, il nous a fallu recueillir des fonds nous-mêmes sans l'aide de personne.

**M. Jepson:** Comment avez-vous fait?

**Mme Wicksted:** Suivant la loi? Je vous le répète, sans verser aucun salaire. Les trois premières années, nous n'avions même pas de bureau. Nous nous sommes servi à tour de rôle de nos maisons. Nous avons par la suite emprunté un bureau dans un hôpital. Nous n'avons donc pas eu à recueillir des fonds importants; ils nous ont été accordés pour la plupart par les organismes de services.

**M. Jepson:** Avez-vous présenté une demande de subvention auprès du gouvernement fédéral?

**Mme Wicksted:** Oui, pour obtenir des subventions à l'emploi. On nous a toujours donné comme réponse que nous devions disposer d'un fond stable pour nos dépenses d'exploitation. C'est ce que nous sommes parvenus à faire l'an dernier. Il nous a été impossible, l'an dernier, de trouver un seul organisme qui y consente. Vous me donnez à espérer.

**M. Jepson:** Avez-vous reçu des subventions à l'emploi?

**Mme Wicksted:** Non, pas encore.

**M. Jepson:** Pas encore? Pourtant vous avez présenté une demande!

**Mme Wicksted:** Oui, nous avons présenté une demande.

**M. Jepson:** Êtes-vous préoccupée par la durée des peines pour crimes sexuels?

**Mme Wicksted:** Oui. J'ai vu poindre au cours de la dernière année, plus ou moins, de plus grands espoirs à ce sujet et les messages que je reçois des tribunaux me semblent beaucoup plus positifs. C'est néanmoins comme jouer à pile ou face. Lorsqu'une victime me demande ce qui va lui arriver, je suis vraiment embarrassée; car il me faut alors penser aux quelques juges en poste dans notre juridiction. Tout dépend de leur humeur. Cela n'a rien de rassurant. Il faudrait, à mon avis, que nous puissions dire aux victimes voilà comment ça va se passer si vous faites un rapport de police.

En ce qui concerne mon agresseur, j'estime que la peine était tout à fait inappropriée. Il a été condamné à quinze mois la première fois, à neuf la deuxième fois, la troisième fois la cause a été renversée et, la quatrième, il a obtenu deux ans et un jour. Cet homme a donc toujours

*[Texte]*

not until the fifth time that he was declared a dangerous offender. So I am hopeful he is going to be away for a while. The man is extremely dangerous.

**Mr. Jepson:** In your testimony earlier you said nobody should be subject to the questions surrounding the event. You were asked some very humiliating questions.

**Ms Wicksted:** Yes.

**Mr. Jepson:** You led me to believe you felt as if you were the one who was on trial, rather than the victim.

• 1810

**Ms Wicksted:** Very much so.

**Mr. Jepson:** It seems very unusual under those circumstances that the authorities would take that posture, particularly bearing in mind your stature within the community as a mother, as a professional, and so on. It just seems so totally—

**Ms Wicksted:** Initially it was not like that. If they had caught him immediately I do not think I would have had any flak whatsoever. In the date-rape type of situation, victims may have had sex with the person before, had said no the second time, but the person raped her anyway. That is a more typical kind of situation, but it is very rarely reported because of the circumstances. That type of victim is constantly barraged with humiliating questions. Initially the police were nothing but supportive of me. They were wonderful. But when they did not catch the person. . .

Initially I had amnesia. I was selective about the things I shared with them because I was overwhelmed by the memories that were coming back. It took its emotional toll. That is when the questions started to get tough. I agreed to take a lie detector test because I knew I was telling the truth. For instance, they asked whether I had ever fantasized about having sex with a stranger. I have no idea what that had to do with being raped. I failed it.

**Mr. Jepson:** Were you able to positively identify this individual?

**Ms Wicksted:** At the time we did a composite drawing. It was still useless. It turned out that, about a week after he raped me, he raped another woman and was incarcerated. It was in Sarnia or another city in Ontario.

**Mr. Jepson:** But he never was convicted for yours?

**Ms Wicksted:** He was never charged, he was never convicted. It was not until last year, when I was in court with another victim, that—

*[Traduction]*

été en liberté avant qu'on ne puisse le soigner. Il a fallu attendre à la quinzième fois avant qu'il ne soit déclaré dangereux. J'espère qu'il sera maintenu à l'écart de la société pendant un bon moment. C'est un homme extrêmement dangereux.

**M. Jepson:** Plus tôt, au cours de votre témoignage, vous avez affirmé que personne ne devrait être interrogé au sujet des circonstances d'un tel acte et que l'on vous a posé des questions très humiliantes.

**Mme Wicksted:** Oui.

**M. Jepson:** Il se dégage de votre témoignage que vous avez eu le sentiment d'être au banc des accusés et non la victime.

**Mme Wicksted:** Tout à fait.

**M. Jepson:** Il serait très inhabituel, dans ces circonstances, que les autorités adoptent cette position, surtout si l'on songe à la place que vous occupez dans la collectivité, en tant que mère, spécialiste, etc. Cela semble si totalement. . .

**Mme Wicksted:** Au départ, la situation était différente. S'ils l'avaient attrapé immédiatement, on ne m'aurait pas critiqué. Dans ce genre de situation, c'est-à-dire le rendez-vous—viol, la victime peut avoir eu des relations sexuelles avec la personne auparavant, avoir refusé cette fois, mais avoir été violée quand même. C'est une situation assez caractéristique, mais ce genre de cas est très rarement signalé, en raison des circonstances. Les victimes de cette catégorie sont constamment assaillies par des questions humiliantes. Au départ, les policiers m'ont vraiment aidée; ils ont été irréprochables. Par contre, plus tard, n'ayant pas réussi à capturer la personne. . .

Au début, je souffrais d'amnésie. Je choisisais les choses que j'allais leur confier; j'étais terrassée par les souvenirs qui me revenaient. Cela m'a fortement ébranlée. C'est alors que les questions ont commencé à être plus dures. J'ai accepté de me soumettre au détecteur de mensonge, car je savais que je disais la vérité. A titre d'exemple, ils m'ont demandé si j'avais déjà fait le fantasme d'avoir des relations sexuelles avec un étranger. Je ne vois pas le rapport entre cette idée et le fait d'être violée. J'ai échoué à cette question.

**M. Jepson:** Avez-vous pu identifier l'individu avec certitude?

**Mme Wicksted:** Nous avions fait un portrait-robot, mais c'était inutile. Quoi qu'il en soit, environ une semaine après m'avoir violée, il a violé une autre femme et a été emprisonné. C'était à Sarnia ou dans une autre ville d'Ontario.

**M. Jepson:** Mais dans votre cas, il n'a jamais été reconnu coupable?

**Mme Wicksted:** Il n'a jamais été accusé, jamais été reconnu coupable. Ce n'est que l'an dernier, tandis que j'étais au tribunal avec une autre victime, que. . .



[Text]

**Mr. Jepson:** What words of advice would you have for the committee? We are hearing that very few of these kinds of offences are reported. What do you think has to be done to be able to get people to come forward and report either crimes of incest or rape?

**Ms Wicksted:** In order to build trust in someone or something, you have to earn that trust. So far our criminal justice has not proved to victims that it is worthy of that trust. I think it is by setting an example—

**Mr. Jepson:** You are aware of testimony given by juveniles and so on. There have been recent changes in our system which means that this does not have to be public and so on. You are rendering services to your community. Does the local hospital or other medical facilities within the community offer counselling or other similar services for rape victims?

**Ms Wicksted:** In our particular community?

**Mr. Jepson:** Yes.

**Ms Wicksted:** No.

**Mr. Jepson:** In other words, if you had not volunteered this as a... Did you say there were 1,000 cases in five years?

**Ms Wicksted:** Those are ones I have dealt with personally. Our centre has dealt with more than 2,000.

**Mr. Jepson:** There have been more than 2,000 cases in five years. Yet you are saying there was no other medical facility that offered these services.

**Ms Wicksted:** None whatsoever.

**Mr. Redway:** We have dealt with the problems as they relate to the victims. I just wondered if you had any thoughts for us on the question of the sentence for the offender convicted of this kind of offence. Do you have any recommendations for us as to what sort of sentence or what sort of conditions should be imposed?

**Ms Wicksted:** I think sentencing is a difficult question. Someone who would sexually assault someone else is going to need at least 18 months' worth of treatment. If we send them to a provincial penitentiary, chances are they are probably going to get treatment, but not for long enough. If we send them to a federal penitentiary, they are likely going to be there long enough, but they will not get treatment. I think they need to go away for longer periods of time and that treatment during that period of time is absolutely mandatory. It is irresponsible to send someone away, have them become angrier, and then let them back out again.

• 1815

**Mr. Redway:** What about the release process in parole? Have you any thoughts with respect to that?

**Ms Wicksted:** Again, I think treatment would have to be mandatory in the community. We have a sex offenders

[Translation]

**M. Jepson:** Quels conseils donneriez-vous au Comité? On nous dit que ces types de délits sont rarement déclarés. A votre avis, que faudrait-il faire pour que ces personnes se décident à déclarer des crimes comme l'inceste ou le viol?

**Mme Wicksted:** Les gens ne peuvent avoir confiance en quelqu'un ou en quelque chose que si cette confiance est méritée. Jusqu'à maintenant, le système pénal n'a pas prouvé aux victimes qu'elles pouvaient lui faire confiance. Il faudrait, je crois, faire un exemple. . .

**M. Jepson:** Vous connaissez les témoignages fait par des mineurs, etc. Le système a récemment subi certains changements, par exemple le fait que les affaires de ce genre ne sont plus nécessairement publiques, etc. Nous rendons service à votre collectivité. Est-ce que l'hôpital local ou les autres installations médicales de la collectivité offrent aux victimes de viol des services analogues, des conseils, etc.?

**Mme Wicksted:** Dans notre collectivité?

**M. Jepson:** Oui.

**Mme Wicksted:** Non.

**M. Jepson:** En d'autres termes, si vous n'aviez pas, de votre propre chef... Ne nous avez-vous pas dit qu'il y avait eu 1,000 cas en cinq ans?

**Mme Wicksted:** Ce sont ceux dont je me suis occupée personnellement. Notre centre en a reçu plus de 2,000.

**M. Jepson:** Plus de 2,000 cas en cinq ans! Vous dites pourtant qu'il n'y avait pas d'autre centre médical offrant ces services.

**Mme Wicksted:** Absolument aucun.

**M. Redway:** Nous avons abordé ces problèmes par rapport aux victimes. Je me demandais si vous aviez des opinions à formuler sur la question de la peine imposée aux contrevenants reconnus coupables de ce type de délits. A votre avis, quel serait le type de peines ou quel genre de conditions devrait-on imposer?

**Mme Wicksted:** La détermination de la peine est une question difficile. La personne qui se rend coupable d'agression sexuelle sur quelqu'un d'autre aura besoin d'au moins dix-huit mois de traitement. Si nous les envoyons dans un pénitencier provincial, il est probable qu'ils recevront des traitements, mais pas assez longtemps. Par contre, dans un pénitencier fédéral, leur séjour serait assez long, mais sans traitement. Je crois qu'il faut les empêcher de nuire pendant une plus longue période et que, pendant ce temps, les traitements soient absolument obligatoires. Il est irresponsable d'incarcérer quelqu'un, de le rendre encore plus aigri, pour ensuite le remettre en liberté.

**M. Redway:** Et qu'en est-il du mécanisme de libération conditionnelle? Quelles sont vos réflexions à cet égard?

**Mme Wicksted:** Encore là, je crois que les traitements devraient être obligatoires dans la collectivité. Dans le

**[Texte]**

treatment program in Simcoe County. It is a voluntary agency; there is just no funding for it. We hope to get funding, but we go on from day to day. I think treatment is absolutely vital for both the victim and the offender.

**The Vice-Chairman:** Ms Wicksted, on behalf of the committee, I want to thank you very much for your testimony here.

Earlier, someone gave us a bit of a history lesson and explained to us that in our system of law we have had nine centuries of worrying about the rights of the Crown vis-à-vis the accused, and that it has been only recently that the pendulum has started to swing the other way and we are starting to worry about the victims. Hopefully Bill C-89, which is also before some of the members of this committee and in Parliament, is a step in that direction.

Certainly, I know you must have a great deal of satisfaction in knowing that you have done something positive in the Barrie area by starting a rape victim crisis line. You are certainly to be congratulated, and certainly congratulated as well for sharing your story with us, which helps as well. It is all part of the process.

**Ms Wicksted:** Thank you. Good luck.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much.

Our next witness is John Sawdon, Executive Director of the Canadian Training Institute. I would like to welcome you, sir, before the committee. If you have an opening statement or some comments you would like to make, please feel free to make them. There may be questions afterwards.

**Mr. John Sawdon (Executive Director, Canadian Training Institute):** Thank you. I brought an additional bit of a brief along with me, which I will share with you. I will not rehash the Canadian Training Institute brief, per se.

Initially, I had not thought of appearing before you, but given the recent public outcry and the controversy surrounding halfway houses, I thought I would take this opportunity to come forward to talk a little bit about that.

There are a couple of questions the committee is currently struggling with. One in particular is: Should conditional release in any or all of its forms be retained? I have a couple of comments related to that, and those are in the brief I am leaving with you.

I agree that mandatory supervision should be abolished. I would point out that it is my understanding that mandatory supervision was introduced as a means of exercising some control over inmates who having completed their sentence were still considered dangerous. If this intent is correct, we need to ask ourselves whether mandatory supervision has achieved this purpose—the

**[Traduction]**

comté de Simcoe, nous avons un programme de traitements pour les délinquants coupables de crimes sexuels. C'est un organisme bénévole qui, malheureusement, ne reçoit pas d'aide financière. Nous espérons en obtenir, mais nous continuons au jour le jour. Je crois que les traitements sont absolument essentiels, tant pour la victime que pour le contrevenant.

**Le vice-président:** Madame Wicksted, au nom du Comité, je vous remercie vivement de votre témoignage.

Un peu plus tôt, on nous a servi une leçon d'histoire et expliqué que, dans notre système de lois, on s'est préoccupé, pendant neuf siècles, des droits de la Couronne par rapport à l'accusé et que ce n'est que récemment qu'on a commencé à se soucier des victimes. Il est à espérer que le projet de loi C-89, qui a été présenté au Parlement et qu'étudient certains membres du Comité, soit un pas dans cette direction.

Vous tirez certainement beaucoup de satisfaction de savoir que l'implantation de cette ligne d'urgence pour les victimes de viol, dans la région de Barrie, est quelque chose de très positif. Il est certain que nous devons vous en féliciter et vous féliciter du courage que vous avez manifesté en partageant avec nous votre histoire, qui est également un élément utile. Tout cela fait partie du mécanisme normal.

**Mme Wicksted:** Merci et bonne chance.

**Le vice-président:** Merci beaucoup.

Notre prochain témoin est John Sawdon, directeur administratif de l'Institut canadien de formation. Monsieur Sawdon, je vous souhaite la bienvenue. Si vous avez des remarques préliminaires à formuler, vous avez toute liberté de le faire. Il se peut qu'on vous pose quelques questions par la suite.

**M. John Sawdon (directeur administratif, Institut canadien de formation):** Merci beaucoup. J'ai un court exposé dont je partagerai la teneur avec vous. Je ne reprendrai pas les idées exprimées dans le mémoire de l'Institut canadien de formation.

Je n'avais pas compté comparaître devant le Comité, mais compte tenu de la réaction populaire récente et de la controverse au sujet des maisons de transition, j'ai pensé saisir cette occasion de vous entretenir quelque peu de cette question.

Le Comité se bute à quelques questions, notamment celle-ci: doit-on maintenir les libérations conditionnelles ou certaines formes de libération conditionnelle? J'ai quelques observations à ce propos; elles figurent dans le mémoire que je vous laisse.

Je suis d'accord pour qu'on abolisse la surveillance obligatoire. À ma connaissance, la surveillance obligatoire a été introduite comme moyen d'exercer un certain contrôle sur les détenus qui avaient servi leur peine, mais étaient encore considérés comme dangereux. Si c'est le cas, nous devons nous demander si la surveillance obligatoire a atteint son objectif, la population semble

*[Text]*

public certainly does not think so—and would a comparative study which reviewed releases 10 years prior to mandatory and 10 years after give us any kind of insight. What is it doing? Has this new method of control really achieved what it was set out to do?

In commenting on earned remission, one needs to ask whether remission is really earned, and on what basis. If we assume that earned remission is effective in creating good order within the institutions, and is a reflection of a change in the individual serving a sentence, then it should be kept. If it is only a paper exercise which provides all inmates with a set number of automatically credited good days, then one wonders what its purpose is. I think that has been an ongoing kind of question.

I have a couple of remarks on day parole. Day parole was originally conceived as a method for gradually releasing the difficult offender back into the community. That may be surprising for some members here. I can remember sitting in on a 1973 meeting to discuss this whole concept.

• 1820

This process of gradual release involved living in a halfway house or community correctional centre and gradually moving out into the community to participate in either work or school. It was assumed that individuals eligible for this type of release would probably come from maximum security institutions and require extensive assistance upon release.

This assistance might be focused in the areas of interpersonal relationships, lifestyle change, anger management, addictions, and vocational assistance, in terms of employment or retraining. Due to the type of offender involved in this program, one assumed that therapeutic suspensions would be one method employed to effect change. That assumes that inmates would get out and probably would fail or not be very adaptive to re-integrating into the community, and therefore would be suspended and moved back to the institution and back out.

In reality, and largely due to the risk posed by this type of offender, the day-parole program became an unofficial way of diverting non-violent offenders from institutions to the community. In light of the minimum criteria for daily residency—six hours—which was pointed out by Mr. Rygrok for this type of release, the questions that arise are whether these offenders should be diverted at the outset of their sentences. Is it feasible to contemplate a sentence of one year in prison and six months in a halfway house or community correctional centre, thereby removing or reducing the need for non-violent offenders to be in

*[Translation]*

penser le contraire, et si une étude comparative des libérations, dix ans avant la surveillance obligatoire et dix ans après, nous donnerait un peu d'éclairage. Quels sont les résultats? Est-ce que cette nouvelle méthode a vraiment atteint ses objectifs?

En ce qui a trait aux remises de peine, il faut se demander si elles sont vraiment justifiées, et pour quels motifs. Si l'on suppose que la remise de peine est un moyen efficace de maintenir l'ordre dans les établissements et qu'elle rend compte d'un changement de comportement chez la personne qui purge sa peine, il faut maintenir ce mécanisme. Par contre, si ce n'est qu'un exercice bureaucratique qui accorde à tous les détenus et automatiquement un certain nombre de journées créditées, il faut se demander si c'est bien utile. Je crois que cette question est toujours présente.

J'aurais quelques remarques à faire sur la libération conditionnelle de jour. À l'origine, ce devait être une méthode permettant de réinsérer progressivement les contrevenants difficiles dans la collectivité. Certains membres du Comité seront peut-être surpris. Je me souviens avoir participé à une réunion, en 1973, où nous avons discuté de toute cette question.

Ce mécanisme de libération progressive faisait appel, pour le logement, aux maisons de transition ou aux centres correctionnels communautaires, afin de réaliser graduellement le passage vers la collectivité où la personne allait soit travailler soit à l'école. On supposait que les personnes admissibles à ce type de libération viendraient probablement des établissements à sécurité maximale et auraient besoin de beaucoup d'aide à leur libération.

Cette aide pourrait être de divers types: relations interpersonnelles, modification du mode de vie, gestion de la colère, toxicomanie, et aide professionnelle, notamment au niveau de l'emploi ou du recyclage. En raison du type de contrevenant auquel s'adressait le programme, on supposait que les suspensions thérapeutiques seraient une des méthodes employées pour susciter le changement. Cela supposait que les détenus seraient libérés, manqueraient probablement à leurs engagements ou s'adapteraient difficilement à la réinsertion et, en conséquence, seraient suspendus et ramenés à l'établissement, avant d'en ressortir.

Dans la réalité, et surtout en raison du risque que posait ce type de contrevenant, le programme de libération conditionnelle de jour est devenu un moyen officieux d'acheminer les contrevenants non violents pour les réinsérer dans la collectivité. Compte tenu du critère minimal de résidence quotidienne, six heures, ce qu'a précisé M. Rygrok à l'égard de ce type de libération, on se demande si ces contrevenants doivent être pris en charge au début de leur peine. On pourrait envisager une peine d'emprisonnement d'un an et six mois dans une maison de transition ou un centre correctionnel communautaire,



*[Texte]*

penitentiaries? If not, can we place non-violent offenders with support resources back into their homes?

The other question I would like to address is whether offenders who are conditionally released are being effectively supervised and reintegrated into society. In light of the recent controversy going on in Toronto, people would suggest that they are not being supervised very effectively, and we do not have very effective programs in the community.

Rather than do a whole historical analysis, halfway houses have been around the city of Toronto since 1947. It is surprising we now have this great controversy where we are talking about escapes. That leads one to believe maybe the role of halfway houses has changed.

When one starts to talk about escapes and talks about security and buzzers and alarms, are we talking about minimum-security prisons in the community? Is that where this focus on privatization and the switch from community correctional centres to private halfway houses has come from? I would suspect that the community is thoroughly confused. I suspect in looking at this previously with psychiatric facilities, when we talked about boarding homes, approved homes, homes for special care, group homes, halfway houses, that the community has no idea what is out there, and would react all over the place. We now have community correctional centres, which are minimum-security penitentiaries, calling themselves halfway houses.

The questions that I have posed are that with some of the research that is available, it suggests we need programs that are multifaceted in their approach and really responsive to the individual needs. If our whole focus is on security, will they be multifaceted?

Secondly what effect will that have in terms of the offender being involved? Halfway houses traditionally were effective because individuals coming into them committed themselves voluntarily to being there, and committed themselves to making changes in their lives. Is that still the case? I suspect that offenders are being coerced into halfway houses. What effect does that have?

One other thing that I think is currently going on is that houses are being encouraged to take anyone. If I have a program and I know the dynamics of the program and who we can and cannot in fact provide services to, and I am pushed because of funding reasons to take anyone? What does that say about the program? Are we bound to have more failures in the future?

*[Traduction]*

ce qui éliminerait ou réduirait la nécessité de garder les contrevenants non violents en prison. Dans le cas contraire, ne pourrait-on pas placer les contrevenants non violents chez eux, en leur fournissant de l'aide?

L'autre point que j'aimerais aborder est celui de savoir si les contrevenants en libération conditionnelle sont efficacement supervisés et réintégrés dans la société. À la lumière de la controverse récente, à Toronto, certains diront que ces contrevenants ne font pas l'objet d'une surveillance très efficace et que nos programmes communautaires ne sont pas très efficaces.

Sans faire de véritable analyse historique, précisons que les maisons de transition existent à Toronto depuis 1947. La controverse actuelle, où l'on parle d'évasions, est d'autant plus étonnante. C'est comme si le rôle des maisons de transition avait changé.

Lorsqu'on commence à parler d'évasion, de sécurité et de dispositif d'alerte, parle-t-on de prisons à sécurité minimale dans la collectivité? Est-ce là l'origine de la privatisation et de l'évolution du système, des centres correctionnels communautaires aux maisons privées de transition? Il me semble qu'il y a beaucoup de confusion. Si on compare cela à l'époque des installations psychiatriques, lorsqu'il était question de pensions de famille, de foyers autorisés, de foyers pour soins spéciaux, de foyers collectifs, de maisons de transition, il me semble que la collectivité n'a pas la moindre idée de ce dont il s'agit. Quelles seraient les réactions? Nous avons maintenant des centres correctionnels communautaires, qui s'appellent des maisons de transition et qui sont des pénitenciers à sécurité minimale.

Si nous nous fions à certaines recherches, il semble que ce qu'il nous faut, ce sont des programmes multidisciplinaires répondant vraiment aux besoins des personnes. Si nous songeons avant tout à la sécurité, aurons-nous des programmes polyvalents?

Quels seront les effets, par rapport à la participation du contrevenant? Les maisons de transition étaient efficaces parce que les personnes qui y venaient s'engageaient volontairement à y demeurer et à apporter des changements dans leur vie. Est-ce encore le cas? Il me semble que les contrevenants sont obligés d'aller dans des maisons de transition. Quels sont les effets de ces facteurs?

Mais il se passe aussi d'autres événements: je crois qu'on encourage ces maisons à prendre n'importe qui. Prenons un exemple: je dirige un programme dont je connais la dynamique; je sais à qui il peut ou ne peut pas rendre service et on m'oblige, pour des raisons de financement, à prendre n'importe qui. Que peut-on en conclure? Nous dirigeons-nous vers un plus grand nombre d'échecs?

[Text]

[Translation]

• 1825

• 1830

**Mr. Redway:** We went to Montgomery House today, and I certainly had exactly the opposite impression, Mr. Sawdon, from virtually everything you said. Maybe I was deceived, but I did not see any sign that people were being held in prison there; I did not see any indication that they were grabbing them against their will or taking them because they felt that they had to have the money for the funding; and I did not see any evidence that the people there whom we talked to genuinely did not want to try.

The instances that have come to light publicly recently. . . To the best of my knowledge, the particular incidence at Montgomery House was that the person was in there for one day, I think it was, a very short period of time, and just did not bother coming back at night. It was not a case of escaping custody or anything like that. Your comments certainly were not borne out by what I saw today, but maybe I was deceived.

**Mr. Sawdon:** I am pleased that they were not. One of the fears I had with the whole advent of day parole and the push to fill beds, when we move people into the communities, was that people give up that contact with the offender and the institution.

**Mr. Redway:** I guess I tend to think that you may have put your finger on part of the problem. As you indicated, there have been halfway houses in Toronto for years and years. There has been a recent change in the method of administration. I am not sure I think there is anything wrong with that change, but I think as a result of that change some fears and concerns may have arisen in the minds of some of the people in contact with the halfway house, such as the police departments.

It would appear there have been some changes in their approach in dealing with it as a result of the administrative changes taking place. That sort of thing may very well be one of the factors, if not a major factor, in the problems we have.

Maybe we need to have everybody sit down together and try to understand the situation better. When I say this, I include the police, the halfway house new administration and the Correctional Services of Canada. I think that might go a long way in straightening the situation out that we have at the moment.

**Mr. Sawdon:** I agree with that. I think we need to do more of it, and we have certainly suggested that at CTI. I have seen that work in other communities. Toronto has been a very difficult community to have that occur.

**M. Redway:** Nous sommes allés aujourd'hui à la résidence Montgomery. Mon impression est exactement le contraire de presque tout ce dont vous nous avez parlé, monsieur Sawdon. Peut-être ai-je été trompé, mais il ne me semble pas que les gens y sont en prison; il ne me semble pas qu'on les y amène contre leur gré ou qu'on les prend simplement pour obtenir des fonds; je n'ai rien vu me permettant de croire que les gens à qui nous avons parlé ne veulent pas vraiment essayer.

Les cas qui ont été portés à l'attention publique, récemment. . . Au meilleur de ma connaissance, en ce qui a trait à l'incident de la maison Montgomery, la personne y était pour une journée, un laps de temps bien court, je crois, et elle ne s'est tout simplement pas souciée de revenir le soir. Ce n'était pas vraiment un cas d'évasion ou quoi que ce soit du genre. Vos observations ne sont certainement pas appuyées par ce que j'ai pu voir aujourd'hui, mais il demeure possible que j'aie été trompé.

**M. Sawdon:** Je l'apprends avec soulagement. Une de mes craintes, dans le cas de la libération conditionnelle de jour et des pressions pour remplir les places disponibles, quand nous réinsérons les gens dans la collectivité, est qu'on puisse couper les contacts avec le contrevenant et l'établissement.

**M. Redway:** Je ne suis pas loin de penser que vous avez peut-être mis le doigt sur une partie du problème. Comme vous l'avez mentionné, les maisons de transition ne sont pas une nouveauté à Toronto. Il s'est produit récemment des changements dans la méthode d'administration. Je ne suis pas certain qu'il y ait quelque chose qui cloche dans ces changements, mais il est possible que cette modification ait suscité des craintes et des préoccupations dans l'esprit de certaines personnes en contact avec les maisons de transition, par exemple dans les services de police.

Il semble y avoir eu des changements dans leur façon de traiter avec ces établissements, par suite des réformes administratives mises en place. Ce genre de choses pourrait très bien être l'un des facteurs, peut-être un facteur important, dans les problèmes que nous constatons.

Il faudra peut-être s'asseoir et essayer de mieux comprendre la situation. Je pense ici aux services de police, à la nouvelle administration des maisons de transition et au Service correctionnel du Canada. À mon avis, nous pourrions ainsi en grande partie corriger la situation actuelle.

**M. Sawdon:** Je suis d'accord. Nous en avons bien besoin et c'est ce que nous avons proposé à l'ICT. Cela a bien fonctionné ailleurs. Il est bien dommage que ces problèmes aient surgi à Toronto.

[Texte]

**The Vice-Chairman:** I would like to thank you on behalf of the committee, Mr. Sawdon. I am very pleased to have this brief. It will be made available to all members of the committee. We thank you for your time and effort in preparing it and taking time to be with us this afternoon.

**Mr. Sawdon:** Thank you.

• 1835

**The Vice-Chairman:** I would like to call Mr. Les Vandor forward. Welcome, Mr. Vandor. I think we had the pleasure of meeting you previously. I believe you testified before.

**Mr. Les Vandor (Individual Presentation):** That is right.

**The Chairman:** I am pleased to see you again. The floor is yours.

**Mr. Vandor:** Thank you. I notice the spirit of cooperation from this morning's *Metro Morning*. I think two members of the committee were debating some of the issues you are addressing.

I will try to be brief. I have provided the committee with several bits of information. I just want to make sure the touchstones are before you. I am not going to go through them, but there have been extensive studies. One was commissioned by the Government of Saskatchewan, the Government of Canada and the Federation of Saskatchewan Indian Nations, titled *Reflecting Indian Concerns and Values in the Justice System*. There is also a report titled *Polarity in Sentencing*, a research project commissioned by the Supreme Court in the Northwest Territories.

You can see there is a wide range of studies. The issues have almost been addressed ad nauseum. You have heard a wide range of things today. I am sure you have spoken to Clayton Ruby about the Marshall inquiry in Nova Scotia. I am sure he mentioned it. I was not here, but being counsel for Donald Marshall. . .

You have heard the U.S. experience. You have heard about rape crisis centres. I would like you to switch gears for a moment to talk about native rights. That is the sole focus of my submission. The gist of it is to let us look at the sentencing options we have before us in the Archambault report and to let us try to tailor it to some of the native customs. As I say, we are switching gears. We are talking about a whole wide range of issues here.

Any discussion as to sentencing has to take into account the environment and working conditions. In the Northwest Territories, in my submission, court rooms for the most part are inadequate. There is a modern court room in Yellowknife that is designed unlike any other Canadian court room. You heard about the U.S. experience a little while ago in earlier testimony. Well,

[Traduction]

**Le vice-président:** Monsieur Sawdon, j'aimerais vous adresser les remerciements du comité. C'est avec plaisir que nous acceptons votre mémoire, qui sera distribué à tous les membres du comité. Nous vous savons gré d'avoir consacré du temps et des efforts pour le préparer et d'avoir bien voulu être avec nous cet après-midi.

**M. Sawdon:** Merci beaucoup.

**Le vice-président:** Je voudrais demander à M. Les Vandor de bien vouloir s'avancer. Monsieur Vandor, bienvenue parmi nous. Je crois que nous avons eu le plaisir de vous entendre antérieurement.

**M. Les Vandor (à titre personnel):** C'est exact.

**Le président:** C'est un plaisir de vous revoir. Vous avez la parole.

**M. Vandor:** Merci beaucoup. J'ai constaté dans l'émission *Metro Morning* de ce matin un peu d'esprit de collaboration. Je crois que deux membres du Comité traitaient de certaines des questions qui vous occupent.

Je m'efforcerai d'être bref. J'ai donné au Comité un certain nombre de renseignements. Je voudrais simplement être sûr que vous disposez des éléments nécessaires. Je ne vais pas passer en revue toutes les études approfondies qui ont été faites, par exemple celle commandée par le gouvernement de la Saskatchewan, le gouvernement du Canada et la Fédération des nations indiennes de Saskatchewan, intitulée *Reflecting Indian Concerns and Values in the Justice System*. Il y a aussi un rapport intitulé *Polarity in Sentencing*, projet de recherche commandé par la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest.

Les études ne manquent pas, comme vous pouvez le constater. Ces questions ont été abondamment traitées. Vous avez entendu aujourd'hui toutes sortes d'interventions. Vous vous êtes certainement entretenus avec Clayton Ruby au sujet de l'enquête Marshall, en Nouvelle-Écosse. Il en a certainement parlé. Je n'y étais pas, mais puisque je suis le conseiller juridique de Donald Marshall. . .

Vous avez entendu parler de l'expérience des États-Unis; des centres d'aide aux victimes de viol. J'aimerais, pour quelques instants, réorienter le débat et traiter des droits des autochtones. C'est là le seul but de mon exposé, examiner les options de détermination de la peine que nous offre le rapport Archambault et essayer de les adapter à certaines des coutumes autochtones. Comme je le disais, c'est un domaine tout à fait différent, qui comporte tout un éventail de questions.

Dans toute discussion sur la détermination de la peine, il faut tenir compte de l'environnement et des conditions de travail. Dans les Territoires du Nord-Ouest, comme je le mentionnais dans mon mémoire, les tribunaux sont en grande partie inadéquats. A Yellowknife, la salle du tribunal, moderne, est conçue de façon tout à fait différente de celles qu'on trouve ailleurs au Canada. Vous



## [Text]

the court room in Yellowknife is designed like the U.S. court rooms. The witness is positioned badly. Counsel tables are out of place. It is just not convenient and conducive to a proper hearing. The witness box is positioned such that the witness's back is to the judge. He faces the jury and the public gallery.

In a small community where eye movements and hand signs are part of the culture, witnesses have been known to change their statements. The judge, not seeing the witness, cannot keep control over the proceedings. Outside of Yellowknife, it is worse. For the most part, the judges are renting community halls with snackbars in the back that keep functioning while the court is in session. Obviously, there is a noise level, and obviously the judge again loses control. I understand the committee plans to travel to the north and talk to some of the people. Maybe I am incorrect, but it is highly recommended, because the sentencing ranges and options that occur in the Northwest Territories and the Yukon are really unique.

As for judgments in the north, the Archambault report addresses some of these issues; I am not going to rehash it. I would point out in dealing with the north one must be cognizant of the interplay of various federal ministries. The Ministry of Justice is only one of the ministries affected. Health and Welfare Canada, the Solicitor General, and Indian Affairs and Northern Development obviously play a major role. I am heartened to see one of your terms of reference is to come forward with some co-ordination and implementation plans to sort out this various interplay to make sure things work properly.

I have also provided the committee with copies of an article that appeared in *The Toronto Star*. The article illustrates there is a drinking problem. Occasionally, the drinking leads to assaults and break and enters. The break and enters are usually done in groups, with the adults leading and the younger kids following. I would note a lot of these break and enters in the north are committed against federal government facilities, because it is the facility that is perceived to have money lying around, and other property.

Based on manuals written in Ottawa, the RCMP are forced to charge the offenders—the young ones under the Young Offenders Act, and the old ones under the Criminal Code.

• 1840

When the local RCMP wants to use its discretion and not charge, leaving it instead either to native band councils or chiefs, there are two problems. Firstly, Ottawa tells the RCMP that they must charge and maintain a common standard across the country. Secondly, native chiefs do not want to handle the problem. They prefer the

## [Translation]

aurez entendu parler, dans un témoignage antérieur, de l'expérience menée aux États-Unis. La salle du tribunal de Yellowknife est conçue comme celles des États-Unis. Le témoin occupe une position défavorable. Les avocats sont mal situés. Tous ces facteurs se prêtent très mal à un déroulement adéquat des audiences. La barre des témoins est placée de telle façon que le témoin tourne le dos au juge. Il fait face au jury et au public.

Dans une petite localité où les mouvements des yeux et des signes de la main font partie de la culture, il n'est pas rare que les témoins modifient leurs dépositions. Le juge, ne voyant pas le témoin, ne peut rester maître des procédures. A l'extérieur de Yellowknife, la situation est encore pire. La plupart du temps, les juges louent des salles communautaires où le casse-croûte, dans le fond de la salle, reste ouvert pendant les travaux du tribunal. Bien sûr, il y a du bruit, de sorte que le juge perd encore le contrôle de la situation. Je crois savoir que le Comité compte se rendre dans le Nord pour s'entretenir avec les gens de là-bas. Je me trompe peut-être, mais je le recommande fortement, car l'éventail des choix et options de détermination de la peine, dans les Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, est vraiment unique.

En ce qui a trait aux jugements dans cette région, le rapport Archambault aborde certains de ces problèmes. Je ne vais pas reprendre les savantes analyses de ce rapport. Je voudrais cependant dire que, dans le cas du Nord, il faut connaître l'interaction entre les divers ministères fédéraux. Le ministère de la Justice n'est pas le seul ministère touché. Santé et Bien-être Canada, le Solliciteur général et Affaires indiennes et du Nord, voilà autant de ministères qui jouent un rôle prépondérant. C'est avec plaisir que je constate qu'une partie de votre mandat porte sur la préparation de plans de coordination et d'exécution afin de mettre de l'ordre dans tout cela et de faire en sorte que tout fonctionne adéquatement.

J'ai aussi remis au Comité copie d'un article paru dans le *The Toronto Star*, où on traite d'un problème d'alcoolisme. Il arrive que la boisson aboutisse à des agressions et effractions. Les effractions se produisent habituellement en groupes: les adultes dirigent et les jeunes suivent. Je précise que nombre de ces effractions, dans le Nord, sont commises contre des installations fédérales, car c'est là, croit-on, qu'on peut trouver de l'argent, ou d'autres biens.

D'après les manuels rédigés à Ottawa, la GRC doit présenter des accusations contre les contrevenants, en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, dans le cas des jeunes, et du Code criminel, dans le cas des adultes.

Si la GRC locale veut agir à sa discrétion et ne pas porter d'accusations, laissant plutôt aux conseils de bandes ou aux chefs le soin de le faire, deux problèmes surgissent. D'abord, Ottawa insiste, disant que la GRC peut porter des accusations et maintenir une certaine uniformité dans l'ensemble du pays. De plus, les chefs autochtones ne

**[Texte]**

white man to step in, because, first of all, the offences are committed against non-clan members, and, secondly, they are committed against federal facilities.

The problem I am identifying is that of a consistent level of justice across the country, and this problem of a consistent level is brought home in the north especially in light of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Let me illustrate by a couple of examples.

The first is an example we have heard about from last week. The Ontario Court of Appeal last week ruled parts of the Young Offenders Act unconstitutional. The system here in Ontario is different from the rest of the country. Here you see a chance. Where there is a consistent level that was not being applied the system was struck down.

I am advocating something that is akin to a non-consistent level across the country, and I can see that there will be problems.

Under the Charter, the RCMP have been told to knock prior to entering the premises. This is notwithstanding a call or an invitation to solve a domestic dispute. As most people walk into each other's home in the north, when there is a knock on the door most people realize it is the RCMP. They knock, they enter, and they assess the situation. They issue a warning, and they return to their office, and they have to write up the incident in the file. That is what the manual says in Ottawa. If the situation recurs with the same family, then the RCMP reattend, issue a second warning, go back to their office, and write up the incident.

The manual says that for the third time you have to charge. So on the third time they issue a charge. A Department of Justice lawyer goes up, opens the file, sees three incidents, and asks the judge for a mandatory sentence. I am told that in every case in the last four years the Department of Justice lawyer who was up there pleading for the Crown has never met with the RCMP and has never met with any of the families to get the background. Therefore the judge is faced with a situation where he imposes a sentence that may be unjust.

The Charter also stresses individual versus collective rights. The Dene believe in collective rights. So how are we to apply a Charter dealing with individual rights to a culture that talks about collective rights?

The Criminal Code protects our rights to own property to the exclusion of all others. In comparison, property law in native society stresses not so much rights of persons over things as obligations owed between persons in respect of things.

**[Traduction]**

veulent pas régler le problème. Ils préfèrent que l'homme blanc s'en occupe, tout d'abord parce que les délits ont été commis contre les personnes ne faisant pas partie du clan et, en outre, contre des installations fédérales.

Ce problème, c'est celui d'une certaine uniformité de la justice dans l'ensemble du pays et qui, dans le Nord, a une incidence particulière, compte tenu de la Charte des droits et libertés. Permettez-moi d'illustrer ceci par quelques exemples.

Le premier exemple est un événement qui a fait du bruit la semaine dernière. La Cour d'appel de l'Ontario a déclaré inconstitutionnelles certaines parties de la Loi sur les jeunes contrevenants. Le système ontarien est différent de celui du reste du pays. Nous avons là une occasion. L'uniformité n'était pas respectée, de sorte que le système est tombé en panne.

Le point que je veux faire valoir pourrait être assimilé à une non-uniformité dans l'ensemble du pays et je peux pressentir que ce ne sera pas sans problème.

En vertu de la Charte, la GRC doit frapper avant de pénétrer dans les lieux, même s'il y a eu appel ou invitation afin de régler une querelle de ménage. Dans le Nord, la plupart des gens entrent chez les autres sans frapper de sorte que, si on frappe à la porte, on sait que, la plupart du temps, c'est la GRC. Ainsi, les gendarmes frappent, entrent et évaluent la situation. Ils donnent un avertissement et retournent à leur bureau où ils établissent un rapport sur l'incident. C'est ce qu'exige le manuel préparé à Ottawa. Si le même cas se renouvelle dans la même famille, les gens de la GRC reviennent, donnent un deuxième avertissement, retournent à leur bureau et préparent un rapport sur l'incident.

Selon le manuel, la troisième fois, il faut porter des accusations. Ainsi, la troisième fois, les gendarmes portent une accusation. L'avocat du ministère de la Justice entre en scène, consulte le dossier, constate qu'il y a trois incidents et demande au juge de prononcer une peine obligatoire. On me dit que, dans chaque cas, au cours des quatre dernières années, l'avocat du ministère de la Justice qui est allé là-bas présenter le point de vue de la Couronne n'a jamais rencontré les agents de la GRC, ni même une des familles en cause, pour réunir un peu plus d'éléments. En conséquence, le juge se trouve dans une situation où il doit imposer une peine qui est peut-être injuste.

La Charte fait également le partage entre les droits collectifs et les droits individuels. Chez les Dénés, on croit aux droits collectifs. De quelle façon peut-on appliquer une Charte des droits individuels à une culture axée sur les droits collectifs?

Le Code criminel protège nos droits à la propriété exclusive. Par comparaison, le droit de propriété, dans les sociétés autochtones, insiste moins sur les droits individuels de propriété que sur les obligations entre personnes à l'égard des choses.



## [Text]

Before I go any further, you have a copy of my remarks, so if I am getting too deep or if it is late in the day then just bear with me.

The Labrador Inuit have no term or expression that expresses the notion of property. They have degrees of possession, with only a small number of items that one may not take. If someone takes an item without permission then the borrower would say that he intended to ask permission later and that he had a real need for the item and had the right to borrow it. The difficulty in sentencing an offender who allegedly stole firearms, food, or, more commonly, liquor can present enormous difficulties in light of the customary practice to borrow and take whatever you need. The number of break and enters and thefts committed make this the most frequently encountered crime in the north.

As a last example, one may never hit a member of one's own clan. A spouse is not considered part of the clan, so if a person becomes aggressive he might well strike the spouse first, because that would not violate the taboo of the clan. Also, because one's primary loyalty is to the clan, a witness to a crime often finds it imperative to describe events in a way that would be favourable to one's relatives. The Euro-Canadian standard of objectivity is unknown in the north, at least to certain native communities.

Notwithstanding this problem, the solving rate in the Northwest Territories is the highest in the country, because again there is a cultural factor of getting things off one's chest; a person may want to confess to the crime because it is part of the culture, so it is admitted.

Let me conclude with two last comments. Under the system of courts of appeal of this country, the court of appeal for the Northwest Territories is the Court of Appeal of Alberta. Every judge in this country worries about having his judgments overturned by the Court of Appeal. The judges of the Court of Appeal of Alberta, looking at the decisions in the Northwest Territories, acknowledge they were not there, do not know what the local needs and problems are, so do not intervene. On the other hand, the judges in the north say they need some guidance or some guidelines, which they are not getting from the Court of Appeal.

• 1845

## [Translation]

Avant d'aller plus loin, j'aimerais rappeler que je vous ai remis copie de mes observations. Si je m'attarde trop sur certains points ou s'il se fait tard, laissez-moi faire.

Les Inuit du Labrador n'ont pas de mot ou de terme permettant d'exprimer la notion de propriété. Ils ont un système d'échelons, en ce qui a trait à la possession d'objets, et un nombre restreint d'articles que les autres ne peuvent prendre. Si quelqu'un prend quelque chose sans autorisation, il dira qu'il avait l'intention de demander la permission plus tard et qu'il avait vraiment besoin de l'objet et avait donc le droit de l'emprunter. La détermination de la peine, dans le cas d'un contrevenant qui aurait volé des armes à feu, des aliments ou, plus souvent, des boissons alcoolisées, peut présenter d'énormes difficultés, compte tenu qu'il est d'usage courant d'emprunter et de prendre ce dont on a besoin. Le nombre d'effractions et de vols commis font que ce type de crime est le plus fréquent dans le Nord.

Comme dernier exemple, précisons qu'on ne doit jamais frapper un membre de son propre clan. L'épouse n'est pas considérée comme membre du clan, de sorte que si quelqu'un devient agressif, il est probable qu'il frappera d'abord son épouse, car cela n'enfreint pas les tabous du clan. En outre, puisque chacun doit d'abord être loyal envers son clan, le témoin d'un crime estime souvent nécessaire de décrire les événements d'une façon qui serait favorable à ses parents. Les normes euro-canadiennes d'objectivité sont inconnues, dans le Nord, du moins chez certaines collectivités autochtones.

Malgré ce problème, le taux d'affaires réglées dans les Territoires du Nord-Ouest est le plus élevé au pays car, encore une fois, soulager sa conscience entre dans la culture de ces gens; la personne peut vouloir confesser son crime, parce que cela fait partie de sa culture et est admis.

En terminant, permettez-moi deux observations. En vertu du système de cours d'appel du pays, la cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest est la Cour d'appel de l'Alberta. Il n'y a pas un seul juge qui ne s'inquiète de voir ses décisions renversées par la Cour d'appel. Lorsque les juges de la Cour d'appel de l'Alberta examinent les décisions rendues dans les Territoires du Nord-Ouest, ils reconnaissent qu'ils n'y étaient pas, qu'ils ne connaissent pas les besoins et problèmes locaux et ainsi, ils n'interviennent pas. Par ailleurs, les juges des Territoires disent avoir besoin d'être guidés ou de recevoir des lignes directrices, mais ce n'est pas ce qu'ils obtiennent de la Cour d'appel.

Judge Michel Bourassa of the Northwest Territories is an outstanding judge of their courts, and he cites an example of a 60-day sentence he imposed on a Dene adult. Nine days later the adult was back in the community. The local chief went to the territorial judge and was quite upset, and he kept on stating that the judge, the white man, said 60 days and yet the man was back after nine days. Was the judge losing credibility or

Le juge Michel Bourassa des Territoires du Nord-Ouest est une personnalité éminente de ces tribunaux et il cite un exemple d'une peine de 60 jours qu'il a imposée à un Déné adulte. Neuf jours plus tard, l'adulte était de retour chez lui. Le chef de l'endroit est allé voir le juge territorial. Il était très inquiet et répétait sans cesse que le juge, l'homme blanc, avait dit 60 jours et que pourtant, l'homme était de retour après neuf jours. Le juge perdait-



## [Texte]

authority? The judge said no and he tried to explain the parole system, but the chief was still upset. He kept on repeating that the white man said 60 days and it was not.

There are two further quotes—and they are short—from Judge Bourassa. You have an excerpt of this. There was a conference sponsored by Simon Fraser University in the north, and you have excerpts of the transcript. Judge Bourassa says:

I am an unabashed proponent of our system. I have seen it work, but only because of extreme flexibility and because of the strength that is in each of the communities. The courts do not and have not ignored the strength of the communities in addressing a particular sentence. It is very easy in Toronto, Kingston or such places, where there is really no great interest in what is going on in the courts, to sit there with a calculator and decide on a sentence of six months in jail for assault. No one really cares. The probation worker and staff people may be trying to come up with an alternative disposition, but you are lost in a very big system.

In the Northwest Territories every person matters, and that is seen in the communities and is seen in the courts. The dispositional alternatives are very important because jail is not the answer. In making our system work, probation and creative sentencing have been more important.

There is a philosophical argument that the Yukon and the Northwest Territories are a part of Canada and all should conform to the same standards and values. The justice system that we understand must adapt to native values. To impose Euro-Canadian standards may not be proper. However, further studies are not the answer, and we have studied the matter too long. I ask whether we are to leave it to each of the communities or whether, as a federal system, we going to come forward with some concrete proposals? I have faith that this committee can provide the first-step answers.

Subject to your questions, those are my submissions. Thank you.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, Mr. Vander. Mr. Jepson, do you have questions?

**Mr. Jepson:** How many native judges are there in the system, or are there any native judges?

**Mr. Vander:** There is none in the Northwest Territories or in the Yukon. The first native judge was appointed in Manitoba, I believe, two weeks ago in the provincial courts and is a—

## [Traduction]

il de la crédibilité ou de l'autorité? Le juge a répondu non et a essayé d'expliquer le système de libération conditionnelle, mais le chef n'en demeurait pas moins perplexe. Il ne cessait de répéter que l'homme blanc avait dit 60 jours, et qu'il en était autrement dans la réalité.

Voici deux autres citations, brèves, du juge Bourassa. Vous en avez un extrait. C'était lors d'une conférence parrainée par l'Université Simon Fraser, dans le Nord, dont vous avez une partie de la transcription. Le juge Bourassa dit:

Je suis un tenant inconditionnel de notre système. Je l'ai vu fonctionner, mais seulement en raison d'une extrême souplesse et de la force qui réside dans chaque collectivité. Les tribunaux ont toujours tenu compte des points forts des collectivités, dans la détermination d'une peine particulière. C'est très facile à Toronto, à Kingston ou dans des endroits comme ceux-là, où on ne s'intéresse pas vraiment à ce qui se passe dans les tribunaux; c'est très facile de prendre une calculatrice et de décider d'imposer une peine de six mois d'emprisonnement pour agression. Personne ne s'y intéresse vraiment. Le travailleur des libérations conditionnelles et le personnel peuvent toujours essayer de trouver une autre solution, mais ils seront perdus, dans un système énorme.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, tous se soucient de cela, et nous le constatons dans les collectivités et dans les tribunaux. Les autres solutions possibles sont très importantes, car la prison n'est pas la bonne solution. Si notre système fonctionne, c'est beaucoup plus grâce aux libérations conditionnelles et aux peines originales.

Certains théoriciens estiment que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest font partie du Canada et que tous doivent respecter les mêmes normes et les mêmes valeurs. Le système judiciaire, tel que nous le comprenons, doit s'adapter aux valeurs autochtones. Imposer les normes euro-canadiennes n'est peut-être pas la meilleure solution. Cependant, la réponse n'est pas de mener des études plus approfondies; nous avons étudié la question pendant trop longtemps. Allons-nous laisser ce soin à chacune des collectivités ou, en tant que système fédéral, parviendrons-nous à formuler des propositions concrètes? Je suis certain que le comité peut fournir les premiers éléments de réponse.

Voilà ce que j'avais à dire, à moins que vous ayez des questions à poser. Merci.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, monsieur Vander. Monsieur Jepson, avez-vous des questions à poser?

**M. Jepson:** Combien y a-t-il de juges autochtones, s'il y en a?

**M. Vander:** Il n'y en a aucun, ni dans les Territoires du Nord-Ouest, ni au Yukon. Le premier juge autochtone a été nommé au Manitoba, je crois, il y a deux semaines, dans les cours provinciales. C'est un. . .

## [Text]

**Mr. Redway:** In Toronto there is a native judge. There is a Royal Canadian Legion branch named after him, and he is a very highly regarded gentleman in my community.

**Mr. Jepson:** I am thinking, though, Alan, of within the territories. Would that be a big step forward in seeing a better understanding and a sense of justice in the north? How effective are they at really policing their own situation? Should there be less involvement by the Canadian justice system and more emphasis or latitude in allowing them to deal with these matters within their own communities?

**Mr. Vantor:** Sure, native judges would be part of the answer, but the other area you have touched on is bang on. The policing of their own—and you sound pejorative or chauvinist when you say “their own”—system would be a better system, yes.

**Mr. Jepson:** We see this locally. There are some Indian bands and reserves near me, and they have taken jurisdiction from the provincial police and put it within their own native police.

**Mr. Vantor:** Exactly. The study that was commissioned by the Federation of Saskatchewan Indian Nations and the Government of Canada has a whole section on peacemakers and Justices of the Peace as an alternative method. This was a study done in April 1985. Nothing was done on it—no actions, no studies, no recommendations accepted. The natives at the time were saying that a system was being studied here, so implement it even on a trial basis.

• 1850

Here you have a chance with the Archambault report where you can have flexibility in sentencing to give the judge a code and a range so he has some guidance, then let him deal with the situation in the north as he sees fit. If he wants to forget the incarceration, if he wants to have local community work orders, whatever, let him do it, but do not impose a rigid guideline that applies in the south, but not in the north.

**Mr. Redway:** I understand what you are telling us, Mr. Vantor, but I have some difficulty, having spent only a brief period of time in the north myself, and actually having been up in Yukon this past weekend. I have also had visits to communities such as Whitehorse, Inuvik, Tuktoyaktuk, and small communities on Baffin Island like Lake Harbour.

There is a significant difference, in my view, between the Northwest Territories and the Yukon in that the Northwest Territories has an overwhelming majority of native population as opposed to non-native. The reverse is true in Yukon, as I am sure you are aware.

## [Translation]

**M. Redway:** À Toronto, il y a un juge autochtone. Une filiale de la Légion royale canadienne porte son nom et c'est une personnalité très estimée dans ma collectivité.

**M. Jepson:** Je voulais dire dans les Territoires. Ne serait-ce pas un grand pas en avant, un grand progrès vers une meilleure compréhension et un meilleur sens de la justice dans le Nord? À quel point peuvent-ils efficacement maîtriser leur propre situation? Ne devrait-il pas y avoir une moins grande participation du système judiciaire canadien? Ne devrait-on pas leur accorder plus d'importance ou de latitude pour qu'ils puissent régler ces questions dans leur propre collectivité?

**M. Vantor:** Évidemment, les juges autochtones pourraient régler une partie du problème, mais l'autre point que vous avez abordé est tout à fait exact. Il est certain qu'il vaudrait bien mieux qu'ils régissent eux-mêmes leur propre système, même si vous le dites d'un ton un peu péjoratif.

**M. Jepson:** Nous voyons cela, localement. Il y a des bandes et des réserves indiennes près de chez moi; ils ont pris les pouvoirs de la Sûreté provinciale et les ont accordés à leur propre service policier autochtone.

**M. Vantor:** C'est exact. L'étude commandée par la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan et le gouvernement du Canada comporte toute une partie sur les forces de l'ordre et les juges de paix en tant que solution de rechange. C'est une étude réalisée en avril 1985. Elle n'a rien donné... Pas de mesures, pas d'études, pas de recommandations acceptées. À l'époque, les autochtones disaient qu'un système était à l'étude et qu'il valait la peine de le mettre en oeuvre, même seulement à titre de projet pilote.

Ici, avec le rapport Archambault, vous avez une possibilité d'ajouter une certaine souplesse au processus de détermination de la peine, en donnant au juge un code et une fourchette de peines, de sorte qu'il a de quoi se guider; alors, laissez les juges du Nord agir à leur guise. S'ils ne veulent plus entendre parler d'incarcération, s'ils veulent lui substituer les ordonnances de travail communautaire et ainsi de suite, qu'ils le fassent; n'allez pas imposer une ligne directrice rigide qui s'applique dans le Sud, mais pas dans le Nord.

**M. Redway:** Je comprends ce que vous nous dites, monsieur Vantor, mais cette façon de voir me cause quelques difficultés, étant donné que j'ai passé très peu de temps dans le Nord moi-même, même si je suis allé au Yukon en fin de semaine dernière. Je me suis aussi rendu dans des localités comme Whitehorse, Inuvik, Tuktoyaktuk et même dans de petites agglomérations de l'île Baffin, comme Lake Harbour.

À mon sens, il y a une importante différence entre les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, en ce que les Territoires du Nord-Ouest ont une majorité écrasante d'autochtones. C'est l'inverse au Yukon, comme vous le savez sûrement.

## [Texte]

I certainly had a very strong feeling from the non-native population when I was up there over the last four days that there is already a reverse discrimination towards the native in a lot of things. For instance, when they advertise for employees they must offer a certain number of jobs to natives, whereas when a native development corporation advertises, it can exclude everybody else but natives.

There is going to be this difficulty, in my view, as soon as you try to suggest we have some different ground rules, say in Yukon, for natives in the justice system than we do for the non-natives. I quite agree with you about the Inuit population. I think there would be no doubt that some sort of a different system might apply. Do you think we should be tailoring this on a more sophisticated basis to treat different areas in different ways?

**Mr. Vander:** Look, we are all part of of Canada and no matter where you sit, whether it is north or south or east or west, you should conform with the same standards and the same values. I cannot disagree with that.

The nice thing about the Archambault report is that you say, all right, there is a range of sentence, but you allow for flexibility. Do not put the judges in straitjackets. Yes, you have different cultures, white and Indian, and even in the Northwest Territories between the east and the west. One is more developed than the other.

Judge Morrow was one of the first justices to sit in the Northwest Territories and he was an outstanding man who adapted and changed things to suit the local needs. Let us have that flexibility remain in the system. Do not overly restrict sentences and options you give a judge.

**Mr. Redway:** I understand what you are saying there. We need flexibility in the system.

**Mr. Vander:** Exactly.

**Mr. Lawrence:** I hear what you are saying and the material in your file will be very valuable. The material and the testimony we had the other day in Ottawa was also very worthwhile. I think you have convinced us different standards and procedures are needed.

The big stumbling block now is going to be the Charter. I do not know how we are going to grapple with that. Some things you are saying—the Inuit treatment of their spouses, for instance—are certainly not going to be acceptable.

**Mr. Vander:** I gave the committee two cases dealing with sex assaults and the judges' imposing light sentences. We heard yesterday in the news about a judge imposing a 25¢ penalty on a hooker here in Toronto.

## [Traduction]

Ces quatre derniers jours, les non-autochtones du Nord m'ont fait clairement comprendre qu'à leur avis, on favorise déjà indûment les autochtones dans bien des cas. Par exemple, quand on fait paraître des annonces d'offres d'emploi, on doit en réserver un certain nombre pour les autochtones, tandis que les entreprises autochtones, elles, peuvent exclure n'importe quel non-autochtone.

À mon sens, vous vous exposez à des difficultés dès que vous laissez entendre qu'il faudrait que le système judiciaire ait des règles différentes à l'endroit des autochtones et des non-autochtones, au Yukon, mettons. Je suis tout à fait d'accord avec vous au sujet des Inuit. Je pense qu'il est certain que nous pourrions appliquer un système différent. Croyez-vous que nous devrions adopter ce système de façon plus nuancée, afin de pouvoir l'appliquer de différentes manières dans différentes régions?

**M. Vander:** Eh bien, nous sommes tous Canadiens, et où que le juge soit, dans le Nord, dans le Sud, dans l'Est ou dans l'Ouest, il devrait appliquer les mêmes normes et le même sens des valeurs. Je ne puis qu'accepter ce principe.

L'intérêt du rapport Archambault, c'est qu'il recommande une fourchette de peines, tout en préservant une certaine souplesse. Il faut éviter d'obliger les juges à appliquer aveuglément une procédure rigide. Oui, la culture des Blancs et celle des Indiens sont différentes, et il y a même des différences entre l'est et l'ouest des Territoires du Nord-Ouest. L'un est plus développé que l'autre.

Le juge Morrow a été l'un des premiers à administrer la justice dans les Territoires du Nord-Ouest; c'était un homme exceptionnel, qui a adapté le système judiciaire aux besoins locaux. Le système doit conserver cette faculté d'adaptation. Ne limitez pas trop la fourchette des peines et des choix que vous laissez aux juges.

**M. Redway:** Je comprends ce que vous dites. Le système doit être souple.

**M. Vander:** Exactement.

**M. Lawrence:** J'ai écouté attentivement ce que vous avez dit; votre dossier nous sera très utile. Les documents que nous avons reçus et les témoignages que nous avons entendus l'autre jour à Ottawa nous ont aussi été très utiles. Je pense que vous nous avez convaincus qu'il faut adopter différentes normes et différentes procédures.

Dans ces conditions, notre pierre d'achoppement sera la Charte. Je ne sais pas comment nous allons nous y prendre. Certains des points que vous avez soulevés—le traitement que les Inuit réservent à leurs femmes, par exemple—ne seront certainement pas jugés acceptables.

**M. Vander:** J'ai cité au comité deux cas d'agressions sexuelles, pour lesquels les juges ont décidé de fixer des peines légères. Hier, nous avons entendu parler aux nouvelles d'un juge qui avait ordonné à une prostituée d'ici même, à Toronto, de payer une amende de 25¢.



[Text]

[Translation]

• 1855

**Mr. Lawrence:** I am sure we have not heard the last of that one.

**Mr. Vador:** We have not heard the last of any of those cases. Yes, it is a problem. As I said last week, the Ontario Court of Appeal struck down parts of the Young Offenders Act because there was a different standard here in Ontario. The Charter does pose a problem, especially in the north, when you have differences that I noted between individual and collective rights and different degrees of possession as opposed to straight black and white.

I do not have the answer. How do we cope with the Charter? How do we cope with the Charter in everyday life, let alone sentencing?

**The Vice-Chairman:** Thank you very much. I would again like to thank you, Mr. Vador, on behalf of the committee. We were very pleased to have you back before us again.

**Mr. Vador:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** I would like to call before the committee Dr. Johan Mohr, please. Welcome, Dr. Mohr. You know the format here. The floor is yours.

**Dr. Johan W. Mohr (Individual Presentation):** Mr. Chairman, it is rather late and you must be hungry and you have had a long day of hearings. I submitted a brief, which Mr. Morton encouraged me to do, and I think I really want to make only one point. You may find even this one point rather repetitive, but nevertheless I feel constrained to make it.

In over 30 years of observing the problem of sentencing and the various committees and commissions that have been designed to deal with it, it strikes me that we have one very basic problem. It seems to me this problem is that we are playing with just two models, out of which I see no escape and no way. The one model, I think, is keenly represented by the Canadian Sentencing Commission, generally referred to as the "just desert model". If you commit a crime, you get punished for it. I think it is something everybody can understand: a quantity of crime, a quantity of punishment.

This model, as I guess you well know, is about 200 years old and I submit to you that the Canadian Sentencing Commission has not added anything significantly to the precarious work of the late 18th Century. For the last hundred years now, we have come to use the other model, the rehabilitative model. Most of the submissions you have had, I suggest to you, have come from this orientation.

**M. Lawrence:** Je suis sûr que ce n'est pas la dernière fois que nous en entendrons parler.

**M. Vador:** Ce n'est pas la dernière fois que nous entendrons parler de ces cas là. Il y a effectivement un problème. Comme je le disais la semaine dernière, la Cour d'appel de l'Ontario a rejeté certains articles de la Loi sur les jeunes contrevenants, parce que la norme est différente en Ontario. La Charte pose des difficultés, particulièrement dans le Nord, où l'on distingue, comme je l'ai dit, les droits individuels des droits collectifs et où l'on reconnaît différents degrés de possession; il ne s'agit plus simplement de faire la différence entre le Blanc et le Noir.

Je ne connais pas la réponse. Comment faire face à la Charte? Comment le faire déjà dans la vie de tous les jours? Pour la détermination de la peine, c'est plus compliqué encore.

**Le vice-président:** Merci beaucoup. Je voudrais vous remercier encore, monsieur Vador, au nom du Comité. Nous avons été très heureux de vous revoir.

**M. Vador:** Merci.

**Le vice-président:** J'aimerais appeler M. Johan Mohr, s'il vous plaît. Monsieur Mohr, je vous souhaite la bienvenue. Vous savez comment nous procédons. La parole est à vous.

**M. Johan W. Mohr (à titre personnel):** Monsieur le président, il est un peu tard, vous devez avoir faim et l'audience a été longue. J'ai déposé un mémoire, comme M. Morton m'avait incité à le faire, et je pense somme toute que j'ai un seul point à faire valoir. Vous penserez peut-être que ce point est quelque peu répétitif, mais je me sens néanmoins obligé de vous en parler.

Après avoir étudié pendant plus de trente ans le problème de la détermination de la peine et les travaux des divers comités et commissions créés pour le résoudre, j'en suis venu à me dire que nous avons en fait un problème tout à fait fondamental. Il me semble que ce problème est le suivant: nous n'avons que deux modèles, et je ne vois aucune façon d'y échapper. Le premier est à mon avis très bien représenté par la Commission canadienne sur la détermination de la peine; c'est le modèle qu'on appelle généralement celui du juste mérite. Si quelqu'un commet un crime, il doit être puni selon ses mérites. Je pense que tout le monde peut comprendre ce principe: à tel crime correspond telle punition.

J'ai bien l'impression que vous savez que ce modèle existe depuis environ 200 ans et je dois vous dire qu'à mon avis, la Commission canadienne sur la détermination de la peine n'a rien ajouté de vraiment nouveau aux travaux rudimentaires de la fin du 18ème siècle. D'un autre côté, nous en sommes venus depuis une centaine d'années à utiliser l'autre modèle, celui de la réhabilitation. La plupart des mémoires qui vous ont été présentés reflètent cette orientation, je pense.

## [Texte]

Of course, the problem is that those two models are totally contradictory. What we have had for a good number of years is a mixing of the two models, and I am afraid you will be pushed very strongly into doing the same thing, of trying to find an accommodation between the punishment, the "just desert" model on the one hand, and rehabilitation on the other hand.

I suggest to you that you are buying the worst of both worlds, that many of the stories you have heard, many of the submissions you have had referring to the humanitarian approach, to various community treatments and so on, will not decrease but increase the prison population. I think we have enough evidence of this by now. We have had a fair concentration on this kind of process and we cannot claim that the prison population has decreased; it clearly has increased.

What does it mean if we reject all these models? I think it means—and I will just take one minute on the implications of this—that maybe we should try a new approach, which is really not new, and I think which may be in conformity with many of the things that have been said to you. That is, that we treat the situations that we call crime in the way we would treat many other situations. What do I mean by this?

Again, let me just very shortly point out to you that in the criminal process you have the pre-trial stage—and again we have very little law—you have the trial stage in which I think much of what we talk about, including the Charter that has been talked about before, applies. Then we have the sentencing stage, the sentencing hearing, which is a very different kind of animal. The problem we have is that almost all the focus has been directed to the trial and all the criminal opposition that applies to the trial; very little attention has been paid to the process of sentencing, the sentencing hearing.

• 1900

This is curious, because if you look over all the offences, you know that in about 80% or so there is no trial. There is only a sentencing hearing. Yet the strict construction we apply to the trial, in terms of rules of evidence and so on and so forth, simply does not apply to the sentencing hearing. It is a very different animal. It has not been properly worked out what the procedures really are in a sentencing hearing, what the evidentiary situation is, and so on and so forth.

Since you are not going to revamp the whole criminal justice system, although I hope you will make some approach towards that, I would say that I think we can live with the trial system we have. I think in all the legal systems this is a great strength. But when it comes to

## [Traduction]

Bien entendu, le problème fondamental, c'est que les deux modèles sont totalement contradictoires. Depuis bon nombre d'années, nous appliquons un mélange des deux modèles, et j'ai bien peur que l'on vous fasse subir de grandes pressions pour vous amener à faire la même chose, c'est-à-dire à essayer de trouver un moyen terme entre le modèle de la punition, d'une part, et celui de la réhabilitation, d'autre part.

À mon avis, vous allez vous attirer les pires inconvénients des deux modèles; une grande partie des histoires qu'on vous a racontées, des mémoires qu'on vous a soumis sur l'approche humanitaire, les traitements communautaires, et ainsi de suite, ne feront pas baisser mais bien augmenter la population carcérale. Je pense que nous avons accumulé assez de preuves là-dessus. Nous avons eu une bonne concentration de procédés de ce genre et nous ne pouvons pas prétendre que la population carcérale a baissé; en fait, elle a manifestement augmenté.

Qu'arriverait-il si nous rejetons tous ces modèles? Je pense que cela signifie—et je vais en parler juste une minute—que nous devrions peut-être essayer une nouvelle approche, qui n'est pas vraiment nouvelle et qui, je crois, pourrait concorder avec beaucoup des éléments dont on vous a parlé. Il faudrait que nous traitions les situations que nous définissons comme des crimes de la même façon que nous traitons bien d'autres situations. Qu'est-ce à dire?

Permettez-moi de vous rappeler très brièvement qu'en procédure criminelle, il y a ce qu'on appelle la période préalable au procès—là-dessus, la loi est quasi muette—le procès, c'est-à-dire l'élément auquel je pense qu'on peut appliquer une grande partie de ce dont nous parlons, y compris la Charte, bref toutes sortes de problèmes dont on a déjà parlé. Après, c'est la détermination de la peine, l'audience sur la détermination de la peine, c'est-à-dire une réalité bien différente encore. Le problème, c'est que presque toute l'attention a été axée sur le procès et sur l'opposition criminelle, qui est le fond du procès. On a accordé très peu d'attention au processus de la détermination de la peine, à l'audience où la peine est fixée.

Et c'est curieux, parce que, si on recense les infractions, on constate qu'il n'y a pas de procès, dans environ 80 p. 100 des cas. Il n'y a qu'une audience où la peine est fixée. Pourtant, l'interprétation stricte des règles de la preuve et d'autres principes que nous appliquons au procès ne s'appliquent tout simplement pas pour l'audience de détermination de la peine. C'est entièrement différent. On n'a pas encore vraiment défini la procédure applicable à une audience de ce genre, la preuve à faire, et ainsi de suite.

Étant donné que vous n'allez pas transformer l'ensemble du système de justice criminelle, bien que j'espère que vous tenterez de le faire, je dirais que, selon moi, nous pouvons nous accommoder du genre de procès que nous avons. Je pense que c'est un élément

**[Text]**

formal legislation, regulation, and policy, you may want to address yourself to the question of the sentencing hearing and what is to be achieved by it.

**Mr. Nunziata:** Dr. Mohr, in your view, what is the purpose of the criminal justice system?

**Dr. Mohr:** Quite frankly, the sentencing commission in its long work and its elaborate study has given us that simply as:

The fundamental purpose of sentencing is to preserve the authority of, and to promote respect for, the law through the imposition of just sanctions.

A very nice sentence, but I do not know what to do with it.

**Mr. Nunziata:** I am sorry. I asked you what your view is.

**Dr. Mohr:** Utterly confused. The purpose of the criminal law at the present time and what it is to achieve are utterly confused.

**Mr. Nunziata:** I did not ask you what you thought of the criminal justice system. I asked you, in your expert opinion, what the purpose of a criminal justice system should be. It seems to me one of the criticisms levied in the report was that Parliament has not provided the judges and the players in the criminal justice system with any guidelines or direction on why we send people to jail or what the purpose of the criminal justice system is. So *ab initio* people seem to be ad libbing their way through, with everyone having a different idea of what justice is all about.

**Dr. Mohr:** This is the concern I have shared with you. Do you want a five-minute answer or a one-minute answer? This is the basic question.

**Mr. Nunziata:** We are looking for answers, period. In your view, if you had your "druthers"... give us some concrete examples of how we can improve the system. You talked about sentencing and that whole aspect, looking at ways of maybe legislating or regulating that process. What else?

**Dr. Mohr:** I think if we address our minds less to crime and punishment and more to liabilities and obligations—it would not be liabilities—the criminal trial as we have it... not to come out with a certain punishment, 5 years, 10 years. You realize when the judge says those times there is no content to them. They can be 5 years in the maximum, they can be in a halfway house, and so on and so forth. So the disparity the sentencing commission approaches in length is much greater in the conditions under which the sentence is served.

**[Translation]**

extrêmement valable pour l'ensemble du système judiciaire. Pourtant, quand on arrive à des questions comme la loi, la réglementation et la politique, on peut s'interroger sur l'audience où la peine est fixée, en se demandant à quoi elle peut bien servir.

**M. Nunziata:** Monsieur Mohr, quelle est à votre avis la raison d'être du système de justice criminelle?

**M. Mohr:** Franchement, la définition que la Commission sur la détermination de la peine en a donnée après ses longs travaux et ses études approfondies, c'est tout simplement:

Fondamentalement, la peine a pour objet de préserver l'autorité de la loi et d'encourager son respect par l'imposition de justes peines.

C'est une très belle phrase, mais je ne sais pas quoi en faire.

**M. Nunziata:** Excusez-moi. Je vous ai demandé ce que vous pensiez.

**M. Mohr:** Je ne sais pas quoi penser. Sur la raison d'être du droit pénal et sur ce qu'il est censé accomplir, c'est actuellement la confusion totale.

**M. Nunziata:** Je ne vous ai pas demandé ce que vous pensiez du système de justice criminelle. Je vous ai demandé, à titre d'expert, quelle devrait être la raison d'être d'un système de justice criminelle. Il me semble que le rapport reprochait notamment au Parlement de n'avoir pas donné aux juges et aux parties intéressés du système de justice criminelle des lignes directrices ou même une idée de la raison pour laquelle nous envoyons des gens en prison ou de la raison d'être du système de justice criminelle lui-même. Autrement dit, dès le début, les gens semblaient improviser, chacun ayant une idée différente de ce qu'est la justice.

**M. Mohr:** C'est précisément cette idée que j'ai partagée avec vous. Voulez-vous une réponse en cinq minutes ou une réponse en une minute? C'est la question fondamentale.

**M. Nunziata:** Nous voulons des réponses, un point c'est tout. À votre avis, si vous aviez le choix... donnez-nous des exemples concrets de façon d'améliorer le système. Vous avez parlé de la détermination de la peine et de tout cet aspect, en parlant de façon de légiférer sur le processus ou de le réglementer. Y a-t-il autre chose?

**M. Mohr:** Je pense que, si nous nous concentrons moins sur le crime et sa punition et plus sur les responsabilités et les obligations—il ne s'agirait pas de responsabilités—le procès que nous avons au pénal... l'idée de ne pas décider une certaine peine, de cinq ans ou dix ans. Quand le juge donne une peine comme celle-là, vous savez que cela ne veut rien dire. Il peut s'agir de cinq ans au maximum, le condamné peut être en maison de transition, et ainsi de suite. Autrement dit, l'écart dont la commission sur la détermination de la peine traite si longuement est bien plus prononcée à l'égard des conditions dans lesquelles la peine est purgée qu'autrement.



## [Texte]

I see it in terms of what kind of liabilities the offender has incurred by the offence he has committed, and therefore what obligations result from it. I think the sentencing hearing in fact could accommodate the offender, the victim, anybody else around who is interested, because that is a hearing to which, as I said, the rules of evidence as we have them do not apply. So what I would want to know. . .

For instance, I do not know how under present conditions in the criminal law you really involve the victim. It must be a contradiction. If you say the punishment should fit the crime, then you have lots of nice victims, one who makes that claim, one who makes another claim. Disparity must really increase if you let the victim have his say. The victim has been traditionally excluded from our criminal justice system because the crime was not between the offender and the victim but between the offender and the Crown. Therefore the victim was really there only to give witness. We realize now more and more that a crime is something that does happen between people and not between Joe Shmoe and the Queen. But it is very slow in coming through.

• 1905

If you now say we have to pay attention to the victim or we have to help the victim, and the victims are really disadvantaged by the system, then you have to ask yourself how we would do this. I suggest to you that under the present criminal law you cannot do it. The victim comes and says \$5,000 was stolen from him. The defender has exactly \$50. What do you do? If you have a hearing for the victim there is pressure on him, because he knows he has no right in this case to make a presentation because nobody would believe him.

All I am indicating here is you have an enormous number of problems unless you change the nature of the hearing and sentencing process. The contradictions would just increase. They have increased over the last 30 years since I have been involved in this, and they will increase further the more participants we bring into the game.

Let me give you another example regarding the presentence report. We really would want to know what we are sentencing this person for and what we expect. I claim it is immoral and it is illegal. Why? Because a presentence report says that if you have been advantaged by having good parents, a good background and so on, we will give you a break too. If you have been disadvantaged—if you had rotten parents and rotten schooling, and so on—then we hit you twice as hard.

## [Traduction]

Selon moi, il faut penser au genre de responsabilités que le criminel doit assumer en raison de l'infraction qu'il a commise et des obligations qui en résultent. Je pense que l'audience de détermination de la peine devrait en fait permettre à tout le monde de s'exprimer, à l'accusé, à la victime, à tous les intéressés, parce que c'est là que les règles de la preuve telles que nous les connaissons ne s'appliquent pas, comme je l'ai dit. Je voudrais donc savoir. . .

Par exemple, je ne sais pas comment, dans les conditions actuelles, la victime d'un acte criminel peut vraiment intervenir dans l'application du droit criminel. Ça doit être une contradiction. Si l'on dit que la punition doit être proportionnelle au crime, on se retrouve avec bien des victimes gentilles, dont l'une prétend ceci pendant que l'autre prétend cela. Si la victime peut faire valoir son point de vue, il y aura des écarts considérables entre les peines. Traditionnellement, la victime est exclue de notre système de justice criminelle, parce que le crime ne se situe pas entre l'accusé et la victime, mais bien entre l'accusé et la Couronne. Par conséquent, la victime n'intervient que comme témoin. De nos jours, nous tendons de plus en plus à nous rendre compte qu'un crime, c'est vraiment quelque chose qui se produit entre deux personnes, et non pas entre Pierre Tremblay et la Reine. Toutefois, cette idée fait son chemin très lentement.

Si nous partons maintenant du principe qu'il nous faut écouter la victime, ou que nous devons lui venir en aide, et que nous croyons que les victimes sont vraiment désavantagées par le système, nous devons nous demander comment faire. À mon sens, il est impossible d'y arriver avec le droit pénal que nous avons. La victime vient dire qu'on lui a volé 5 000\$. Le prévenu n'en a que 50\$. Que faites-vous? Si vous décidez de tenir une audience pour la victime, celle-ci est dans une situation bien désagréable, parce qu'elle sait qu'elle n'a pas le droit de présenter son point de vue dans un cas comme celui-là, parce que personne ne la croierait.

Tout ce que je veux dire en l'occurrence, c'est que nous aurons d'énormes difficultés, à moins de transformer la nature même de la procédure d'audience et de détermination de la peine. Autrement, les contradictions ne feraient qu'empirer. Elles empireront depuis 30 ans, depuis que j'étudie la question, et elles continueront d'empirer en fonction du nombre d'intervenants.

Permettez-moi de vous donner un autre exemple, au sujet des rapports pré-sentenciels. Nous aimerions tous savoir pourquoi nous condamnons quelqu'un et nous voudrions savoir à quoi nous attendre. D'après moi, c'est immoral et illégal. Pourquoi? Parce qu'un rapport pré-sentenciel signifie que, si quelqu'un a eu l'avantage d'avoir de bons parents, de bons antécédents, et ainsi de suite, la justice l'avantagera, elle aussi. Ceux qui ont été désavantagés, qui ont eu de mauvais parents, une

[Text]

**Mr. Jepson:** What do you base that on? Experience of what happens in courts?

**Dr. Mohr:** Pre-sentence reports. They clearly put the background. . . You see, the justice model says, this is the offence.

**Mr. Jepson:** I hear this argument that there is a law for the rich and a law for the poor, and I hear this from Mr. Nunziata from time to time. I hear Mr. Nunziata say that those who come from good backgrounds should get tougher sentences than those who come from disadvantaged backgrounds. If I am not mistaken, I think he said that. That is reverse discrimination as well.

**Mr. Nunziata:** The present system rewards you if you are advantaged, and penalizes you if you are disadvantaged.

**Mr. Jepson:** Are the statistics there, without—

**Mr. Nunziata:** I have been in criminal court, and if I could say positive things about a client's background, his family, his job, etc., the Crown knows, and everyone knows, that it is going to be of benefit to the client. I would not dare go into a court of law and say my client is unemployed, he is an alcoholic, he is wearing jeans, he has long hair, etc. I would not dare do that.

**The Vice-Chairman:** But would you not, Mr. Nunziata, go in there and say this person has not had a break in life; he was a victim of sexual assault by his father when he was 6; his parents threw him out on the street when he was 12. Have you not heard yourself making those kinds of arguments and saying to the judge that this should be a mitigating factor or that this person has not had a break?

**Dr. Mohr:** What is the judge going to do?

**The Vice-Chairman:** You make the submission that it will be a mitigating factor, and the judge may agree.

**Dr. Mohr:** It depends what the judge has in mind. If the judge has in mind the protection of the community, and this person is a liability in terms of our normal social order, he is going to give a stiffer sentence. It is not because of the rich-and-poor argument. But if you had a rehabilitative model under which he needs more looking after, he needs more care, he needs more treatment, he needs more this and that, therefore he has to be in longer.

**The Vice-Chairman:** I guess it depends as well on the judge, though, Dr. Mohr, and what his personal philosophy is.

**Dr. Mohr:** Surely we cannot leave everything to the personal philosophies of the judges. The sentencing commission gives you one model which is fairly clear, fairly strict. I suggest to you that it is unworkable. But can we find another model?

[Translation]

mauvaise instruction et divers autres problèmes seront punis deux fois plus durement que les autres.

**M. Jepson:** Sur quoi vous fondez-vous pour faire cette affirmation? Sur ce qui se passe en cour?

**M. Mohr:** Sur les rapports pré-sentenciels. Ils font clairement ressortir les antécédents. . . Voyez-vous, selon le modèle de la justice, voilà le crime.

**M. Jepson:** J'ai entendu l'argument selon lequel il y a une loi pour les riches et une autre pour les pauvres, et j'entends M. Nunziata le dire à l'occasion. J'ai entendu M. Nunziata déclarer que les gens qui ont de bons antécédents devraient être punis plus durement que ceux qui n'ont pas eu cette chance. Au risque de me tromper, je pense qu'il l'a bel et bien dit. C'est là aussi de la discrimination inversée.

**M. Nunziata:** Le système actuel vous récompense si vous avez eu de la chance, et vous pénalise si vous n'en avez pas eu.

**M. Jepson:** Avez-vous des statistiques, sans. . .

**M. Nunziata:** J'ai plaidé en cour criminelle, et quand je pouvais dire quelque chose de bon sur les antécédents d'un client, sur sa famille, son emploi, etc., la Couronne savait, comme tout le monde, que c'était avantageux pour mon client. Je n'oserais jamais aller déclarer au tribunal que mon client est un chômeur alcoolique, qu'il porte des jeans, qu'il a les cheveux longs, etc. Je n'oserais pas.

**Le vice-président:** Pourtant, monsieur Nunziata, n'iriez-vous pas plaider en disant que cette personne n'a jamais eu de chance, qu'il a été victime d'une agression sexuelle de son père à l'âge de six ans, que ses parents l'ont jeté à la rue quand il avait douze ans? N'avez-vous pas vous-même entendu ce genre de raisonnement? N'avez-vous pas dit au juge que cela devrait être un facteur de mitigation, ou que la personne n'a jamais eu de chance?

**M. Mohr:** Que pensez-vous que le juge va faire?

**Le vice-président:** Vous dites que ce sera un facteur de mitigation, et le juge sera peut-être d'accord.

**M. Mohr:** Tout dépend de ce que le juge a en tête. Si le juge veut protéger la société et que l'accusé présente un risque pour l'ordre social normal, il prononcera une peine plus dure. Ce n'est pas une question de parti-pris pour les riches ou pour les pauvres. Selon le modèle de réhabilitation, le condamné a besoin qu'on s'occupe de lui plus que de quelqu'un d'autre, il a besoin de plus de soins, de plus de traitements, de plus de ceci et de cela, de sorte qu'il doit être incarcéré plus longtemps.

**Le vice-président:** J'imagine que cela dépend aussi du juge, monsieur Mohr, et de son optique personnelle.

**M. Mohr:** Nous ne pouvons sûrement pas nous en remettre entièrement à l'optique personnelle des juges. La Commission sur la détermination de la peine vous donne un modèle assez clair et assez strict. Je vous dis qu'il est inutilisable. Pouvons-nous en trouver un autre?

[Texte]

**The Vice-Chairman:** Dr. Mohr, thank you very much for your comments.

I adjourn this meeting until tomorrow at 9 a.m.

[Traduction]

**Le vice-président:** Monsieur Mohr, merci beaucoup pour vos remarques.

Je lève la séance jusqu'à demain matin, à 9 heures.









*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

#### WITNESSES

Clayton Ruby, Barrister.

*From the Criminal Lawyers' Association and Law Union of Ontario:*

David Cole, Co-Chair, Corrections Committee;  
Allan Manson, Co-Chair, Corrections Committee;  
Nola E. Garton;  
Tom Carey.

*From the Mennonite Central Committee:*

Dave Worth, Director, Offender Ministries;  
Dorothy Kuntz, Victims Survivor;  
Mark Yantzi, Director, Victim Services, Community Justice Initiatives.

Doug Call, Public Safety Director for Monroe County (Rochester, N.Y.).

Dennis Whitman, Co-ordinator of Genesee County Sheriff's Department (Batavia, N.Y.).

*From Barrie & District Rape Crisis Line:*

Anne Marie Wicksted, Executive Director.

*From the Canadian Training Institute:*

John Sawdon, Executive Director;  
Les Vantor, Barrister;  
Dr. J.W. Mohr.

#### TÉMOINS

Maître Clayton Ruby, avocat.

*De Criminal Lawyers' Association et Law Union of Ontario:*

David Cole, coprésident, Comité de réhabilitation;  
Allan Manson, coprésident, Comité de réhabilitation;  
Nola E. Garton;  
Tom Carey.

*Du Mennonite Central Committee:*

Dave Worth, directeur, *Offender Ministries*;  
Dorothy Kuntz, *Victims Survivor*;  
Mark Yantzi, directeur, *Victim Services, Community Justice Initiatives*.

Doug Call, directeur, Sécurité publique, Comté de Monroe (Rochester, N.Y.).

Dennis Whitman, coordonnateur, département du shérif du comté de Genesee (Batavia, N.Y.).

*De Barrie & District Rape Crisis Line:*

Anne Marie Wicksted, directeur exécutif.

*De Canadian Training Institute:*

John Sawdon, directeur exécutif;  
Maître Les Vantor, avocat;  
J.W. Mohr.



33  
J 96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Wednesday, March 23, 1988

In Toronto, Ontario

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 45

Le mercredi 23 mars 1988

À Toronto, Ontario

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

### RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing  
Order 96(2), consideration of its inquiry into  
sentencing, conditional release and related aspects  
of the correctional system

---

### CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article  
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la  
peine, de la mise en liberté sous condition et des  
aspects connexes du système correctionnel

---

### WITNESSES:

(See back cover)

---

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 23, 1988

(78)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:00 o'clock a.m., in Toronto, Ontario, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Alan Redway for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 9:00 o'clock a.m., the Committee met with Mike Provan, District Director (Central Ontario) of the Correctional Service of Canada.

At 9:35 o'clock a.m., the Committee met with Parole Officers from the Districts of Western and Central Ontario.

At 10:45 o'clock a.m., the Committee met with parole supervisors, resident counsellors and community volunteers from Operation Springboard.

At 11:55 o'clock a.m., the Committee met with National Parole Board Members and Staff (Ontario region).

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON SITTING

(79)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:00 o'clock p.m., in Toronto, Ontario, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Alan Redway for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From Frontier College:* Jack Pearpoint, President; Tracy LeQueyere, Director of Beat the Street and Sheila Round, Director, Prison Literacy Initiative. *From the Guelph Correctional Centre:* Dr. Prem Gupta, Chief Psychologist and Frank Morton, Counsellor; Judge J.L. Clendenning. *From the John Howard Society of*

## PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 23 MARS 1988

(78)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 heures, à Toronto, en Ontario, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Chris Speyer.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 9 heures, le Comité fait la connaissance de Mike Provan, directeur de district (Ontario central) du Service correctionnel Canada.

À 9 h 35, le Comité rencontre les agents de la libération conditionnelle des districts de l'ouest et de l'Ontario central.

À 10 h 45, le Comité rencontre les surveillants de la libération conditionnelle, les conseillers et les volontaires de *Operation Springboard*.

À 11 h 55, le Comité rencontre les membres et le personnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (région de l'Ontario).

À 12 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(79)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 14 heures, à Toronto, en Ontario, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Jim Jepson, Robert Kaplan, Allan Lawrence, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Chris Speyer.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: De Frontier College:* Jack Pearpoint, président; Tracy LeQueyere, directeur de *Beat the Street*; et Sheila Round, directeur, *Prison Literacy Initiative*. *De la Maison correctionnelle de Guelph:* Prem Gupta, psychologue en chef; Frank Morton, conseiller. Son honneur le juge J.L. Clendenning. *De la John Howard*



*Ontario:* Hugh J. Haley, Executive Director and Wes Cragg, Chairman of Reform Committee. *From the Bridge:* Mrs. Elda Thomas, Assistant Community Chaplain. *From Prison Fellowship Canada:* Ian J. Stanley, Executive Director. *From P.R.I.D.E.:* John Bates, President; Lorraine Goynt, Director and Howard Collum, Director. *From the Quaker Committee on Jails and Justice:* Colin McMechan, Coordinator. *From Junction High Park Residents Association:* Clarence Redekop.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

It was agreed,—That the slide presentation of Dr. Prem Gupta be made an Appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JUST-9"*).

At 7:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

*Society of Ontario:* Hugh J. Haley, directeur exécutif; Wes Cragg, président, Comité de réforme. *De The Bridge:* M<sup>me</sup> Elda Thomas, aumonier adjoint. *De Prison Fellowship Canada:* Ian J. Stanley, directeur exécutif. *De P.R.I.D.E.:* John Bates, président; Lorraine Goynt, directeur; Howard Collum, directeur. *Du Quaker Committee on Jails and Justice:* Colin McMechan, coordonnateur. *De Junction High Park Residents Association:* Clarence Redekop.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que les diapositives qu'a passées Prem Gupta figurent en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «JUST-9»*).

À 19 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, March 23, 1988

• 1400

**The Chairman:** We are resuming public hearings, on our second day in Toronto, in our consideration pursuant to Standing Order 96(2) of our examination into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

I am pleased to welcome from Frontier College Mr. Jack Pearpoint, president, Tracy LeQueyere of the Beat the Street Program, and Sheila Brown, co-ordinator of its prison literacy initiative.

**Mr. Jack Pearpoint (President, Frontier College):** First of all, we are delighted to have the opportunity to be here. Not many committee hearings ago the issue of literacy would not have been on the agenda. It is tribute to the insight of research staff and members of the committee that we are here. I do not just mean Frontier College. When you talk about the issue of justice, you cannot talk about justice for people unless you deal with the issue of literacy.

What I would like to do first is provide some general background information. As step one of that, I would like to show you a five-minute video overview of the programs of Frontier College. Then I would like to do a brief run-down on the state of literacy in Canada. Then Sheila Round, who runs our prison literacy program in Kingston, will review what is actually going on in a real-life program in a prison in 1988. Thirdly, we will hear from Tracy LeQueyere, who was a prisoner, who was a man who could not read or write and is now on the other side of the tracks.

[Video Presentation]

• 1410

**Mr. Pearpoint:** That is a quick overview of some of the work of the college both historically and to the present.

I think one of the things that needs to be done in putting the literacy issue in perspective is to recognize that some of the history that has just been reviewed there is indeed history. The literacy issue that was a real problem in the 1920s, 1930s, 1940s, and so on is a radically different issue in 1988. There is no question many people had some exposure to schooling early on and did not do very well, but in the early decades of this country they went to logging camps and mining camps and railway gangs and they got jobs. They became productive citizens, who raised families, paid mortgages, and so on. That is no longer the case, because the very places where people had the option to go have evaporated. You all know that in logging camps where you would

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 23 mars 1988

**Le président:** Nous reprenons nos séances publiques, cette deuxième journée à Toronto, avec l'étude, conformément à l'article 96(2) du Règlement, de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects relatifs du système correctionnel.

Je suis heureux de souhaiter la bienvenue au président du Frontier College, M. Jack Pearpoint, à M. Tracy LeQueyere, du Programme *Beat the Street*, et à la coordonnatrice du Programme carcéral d'alphabétisation, M<sup>me</sup> Sheila Brown.

**M. Jack Pearpoint (président, Frontier College):** Tout d'abord, nous sommes ravis de l'occasion qui nous est donnée de venir ici. Il n'y a pas si longtemps, la question de l'alphabétisation n'aurait pas été inscrite à l'ordre du jour d'un Comité. Notre présence ici atteste la clairvoyance du personnel de recherche et des membres du Comité. Il ne s'agit pas seulement de Frontier College. Lorsqu'il est question de justice, on ne peut en parler sans aborder également la question de l'alphabétisation.

Permettez-moi tout d'abord de vous fournir des renseignements d'ordre général. Je vais débiter par une présentation au magnétoscope de cinq minutes au sujet des programmes de Frontier College. Je vous donnerai ensuite un bref aperçu de l'alphabétisation au Canada. Puis Sheila Brown, qui administre le Programme carcéral d'alphabétisation à Kingston, vous parlera d'un programme, tel qu'il a été mis en oeuvre à l'intérieur d'une prison en 1988. Troisièmement, nous entendrons Tracy LeQueyere, qui était un détenu, qui ne pouvait ni lire ni écrire et qui est maintenant de l'autre côté de la barrière.

[Présentation de vidéo]

**M. Pearpoint:** Voilà un bref aperçu de quelques-uns des travaux effectués au collège, tant hier qu'aujourd'hui.

Afin de pouvoir envisager la question de l'alphabétisation, l'une des choses qu'il faut garder à l'esprit, c'est que les incidents que nous venons de voir font partie intégrante de l'histoire. L'analphabétisme, qui était un véritable problème dans les années 20, 30 et 40, a radicalement évolué en 1988. Nul doute que beaucoup de gens qui sont allés à l'école primaire, n'y ont pas appris grand chose, mais au cours des premières décennies du siècle actuel, ils allaient trouver du travail dans un chantier forestier, un camp minier ou une équipe de cheminots. Ils sont devenus des citoyens productifs, qui ont élevé leur famille, payé leurs hypothèques, et ainsi de suite. Mais ce n'est plus le cas, car ces options qui existaient pour eux ont disparu de nos jours. Nous savons

*[Text]*

have had 200 men swinging axes you now have a tree harvester. In mines you no longer have an awful lot of people with picks and shovels. You have a massive, multi-million-dollar boring machine, operated by two men.

Any number of development areas in Canada are no longer labour-intensive in the way they once were. The people who used to go to those places and be productive citizens are not there any more. The communities have evaporated, the workplaces have evaporated. But the problems of access to education they had then did not change. Most of those people had limited access to education then and now. What has happened is they have drifted, slowly but progressively, into more urban areas. They are caught in under-employment almost more than in unemployment. But that is a very temporary situation, because they are the very people who are going to be caught in a very dramatic crunch as technology increasingly replaces dangerous and less desirable jobs and makes increasing demands for abilities to deal with electronic print, machinery, computers, and so on. That goes right through the gamut down to taxi-cabs, which now have electronic print-outs rather than a PA system, and pizza shops, which now have an electronic print-out that comes from a central computer, and where the person in the back, shoving it into the oven, has to read.

It is not just that there has been a shift in the workplace. There has been a very dramatic shift in the kind of demands every Canadian citizen faces in requirements to read, write, compute, and think at a fairly sophisticated educational level.

The issue we are dealing with, both as a society and certainly at Frontier College, is the fact that without remotely suggesting that we have an educational system that is not working, or trying to blame it, we are rather focusing on the fact that for a number of people it does not work very well. I do not think that is the fault of the system nearly as much as that it was not designed to deal with the wide spectrum of learning styles it is faced with on a daily basis as people come in. What we have to do is develop better, new, and creative alternatives to respond to learning styles so people do not end up dealing with the hearings of a justice committee. Because that is the end result of the kind of dilemma that begins with an education deficit, and you are on a spiral: your self-esteem deteriorates and you get better and better at getting worse and worse, because it is all you can really be good at, and that happens to a lot of people in our society.

• 1415

I think I have two more points before I hand over to Sheila to talk about a specific response to this kind of program in institutions. One is that this is a societal issue.

*[Translation]*

tous que dans les chantiers forestiers, au lieu d'avoir 200 bûcherons, on a un opérateur de tronçonneuse. Dans les mines, rares sont ceux qui travaillent encore au pic et à la pelle. Les mineurs sont remplacés par une énorme foreuse valant plusieurs millions de dollars et manoeuvrée par deux hommes.

Presque tous les secteurs d'exploitation des ressources au Canada ne sont plus désormais axés sur la main-d'œuvre. On y trouve plus de travailleurs qui pouvaient y devenir des citoyens productifs. La collectivité a disparu en même temps que leur lieu de travail. Par ailleurs, les problèmes d'accès à l'éducation n'ont pas changé depuis l'époque. Aujourd'hui, tout comme hier, il y a encore beaucoup de gens qui ont un accès limité à l'éducation. Lentement, mais peu à peu, ces gens se sont laissés emporter par le courant vers les agglomérations urbaines. Ils y sont devenus presque plus victimes du sous-emploi que du chômage. Mais ce n'est qu'une situation bien temporaire, car ce sont ces gens-là qui seront les premiers frappés, à mesure que la technologie se substitue aux emplois jugés dangereux et moins enviables et à mesure que la demande s'accroît, pour ceux qui peuvent faire fonctionner des appareils électroniques, des machines-outils, des ordinateurs, etc. Ce phénomène se retrouve même dans les taxis, qui se sont dotés d'écrans électroniques au lieu de système de phonic ainsi que les détaillants de pizza, qui reçoivent un imprimé électronique provenant d'un ordinateur central et que le préposé à la cuisson doit pouvoir lire.

Il n'y a pas seulement eu l'évolution des conditions de travail. Il y a également une évolution fort sensible des qualités que chaque canadien doit pouvoir manifester pour lire, écrire, calculer et penser à un niveau d'instruction des plus élevés.

La question qui se pose, tant pour la société que pour le Frontier College, certes, et sans même laisser entendre que notre régime pédagogique est à blâmer, à cause de ces lacunes, c'est qu'un grand nombre de personnes ne semblent pas pouvoir s'adapter à un tel régime. Je ne crois pas qu'il faille en rejeter le tort sur nos maisons d'enseignement, mais il faut bien admettre qu'elles n'ont pas été conçues pour répondre à la vaste gamme de modes d'apprentissage auxquels notre régime éducatif doit s'adapter tous les jours, vu la diversité des étudiants. Il nous faut innover dans ce domaine, trouver de meilleures options, qui tiennent compte de ces nouveaux modes d'apprentissage, pour que les gens ne fassent plus l'objet des délibérations d'un comité de la Justice. Car c'est à cela qu'aboutissent ces carences en matière d'enseignement, et cela se termine par un cercle vicieux: à mesure que votre situation se dégrade, vous avez de moins en moins d'estime pour vous-même, et vous n'y voyez aucune issue; voilà ce qui arrive à bien des gens dans notre société.

J'aurais deux autres remarques à faire avant de céder la parole à Sheila, qui parlera des remèdes à un tel état de choses au sein de nos institutions. La première est qu'il



## [Texte]

It is a major societal issue. This is not just a corrections problem, by a long shot. Attempts to deal with the literacy issue simply as a correctional issue will fail. It is broader than a Ministry of Education or a Ministry of Colleges and Universities, or Employment and Immigration or Health. It is all of those things: provincial, federal, municipal. We need a collaborative effort that includes everyone. One of the things we have to do if we are going to have a just society is to provide by inclusion and co-operation genuine literacy opportunities for all people throughout life.

As our society is shifting now, we are not talking about getting front-end loading of education whereby you get your 6, 8, 10, 12 years of education and then you are done for life. We are now talking about a society in which the obsolescence factor is two and three years in many professions. A requirement for survival in our society is the capacity to learn and relearn as a lifestyle for life. We have to do that. If we are going to compete on the international market we need a work force that can be trained and retrained, so that they can tool and retool very quickly and effectively. You cannot do that without solid educational foundations.

Two very recent reports make this very dramatic. One is the recent report by the Canadian Business Task Force on Literacy, which had a Woods Gordon survey commissioned to look at what this would cost our society. Now, I know I talked to the Woods Gordon research staff early on, and they thought this was going to be a real snap contract. They thought it was going to be very easy. They discovered it was very hard. I think, in fairness to them, they were quite uncomfortable with trying to come up with hard figures; nonetheless, a figure emerged. Their estimate was that it costs Canadian society per annum \$10.7 billion. So this is not an incidental issue. This is an issue that is primary to the survival of the country as an economic concern, not to mention the social and personal concerns that are involved.

Background to that is I think the very dramatic and important work done by Southam, when they conducted the first substantive research on literacy in Canada. While there have been a lot of numbers floating around and many of us were involved in trying to create and promote them, they surveyed house to house, individual interviews with about 2,900 people. They determined, I think, a very interesting, creative, and very solid way of assessing a functional literacy level, a very, very practical thing: what can you do? Not what can you talk about and write about and theorize about, but can you read this pill bottle and tell me how many pills to take. Their estimate, as a result of that, is that 5 million adult Canadians are functionally illiterate. Now, I am not interested in dickering with the number, whether it is plus or minus 10% or 20%. The fact that an independent assessor came up with numbers

## [Traduction]

s'agit d'un fait social. C'est en effet une question sociale majeure. Ce n'est pas seulement un problème correctionnel, loin de là. S'attaquer à l'analphabétisme, uniquement dans un contexte correctionnel, c'est se vouer à l'échec. C'est un problème qui déborde le cadre d'un ministère de l'Enseignement, d'un ministère des Collèges et des Universités ou bien d'un ministère de l'Emploi, de l'Immigration ou de la Santé. Ce problème englobe tous les paliers. Provincial, fédéral et municipal. Un effort concerté collectif s'impose. L'une des choses que nous devons faire, en vue d'aboutir à la société juste, c'est de prévoir des mécanismes d'intégration et de opérations qui offrent à tous, durant leur vie, des perspectives véritables d'alphabétisation.

A mesure que notre société évolue, il ne s'agit plus de l'enseignement fourni au départ durant 6, 8, 10, ou 12 ans, après quoi tout s'arrête. Nous vivons à une époque où, dans bien des professions, le facteur de désuétude est de deux ou trois ans. Si l'on veut survivre dans notre société, il faut être en mesure de se perfectionner ou de se recycler. Voilà ce qu'il faut. Si nous voulons soutenir la concurrence sur les marchés internationaux, nous devons pouvoir compter sur une population active capable de se perfectionner et recycler, qui puisse apprendre vite et bien l'utilisation de nouvelles machines. Pour cela, il faut une éducation de base solide.

Deux rapports publiés récemment mettent ce fait en lumière. Le premier, c'est le rapport du Groupe de travail des entreprises canadiennes sur l'alphabétisation, où l'on a demandé à la Société Woods Gordon d'établir les coûts de l'analphabétisme dans notre société. Lorsque j'en ai causé avec le personnel de recherche de Woods Gordon, tout au début, on croyait que remplir ce contrat serait une sinécure. On croyait que la tâche serait des plus faciles. C'est le contraire qui est arrivé. Pour être juste envers cette société, je dois dire qu'il leur a été difficile de fournir des chiffres précis; néanmoins, des chiffres ont émergé. On a estimé que cela coûtait à la société canadienne quelque 10.7 milliards de dollars par année. Ce n'est donc pas une question secondaire. Au contraire, c'est une question cruciale pour la survie de notre pays en tant qu'entité économique, sans parler des aspects sociaux et personnels en cause.

En parallèle à cette étude, il y a eu les travaux fort importants et fort intéressants que Southam a effectués dans le cadre de la première recherche de fond sur l'alphabétisation au Canada. Alors que les statistiques ne manquent pas dans ce domaine, surtout que beaucoup d'entre nous s'y sont consacrés, cette société a fait du porte à porte et des entrevues individuelles auprès de quelque 2,900 personnes. Elle a réussi à déterminer un moyen fonctionnel d'évaluation de l'alphabétisation que j'estime des plus intéressants, des plus créateurs et des plus valables, tout en étant fort pratiques: que pouvez-vous faire? Non pas ce que vous pouvez lire, écrire et penser, mais pouvez-vous lire ce qu'il y a sur cette bouteille à comprimés et me dire combien de comprimés vous devez prendre. C'est ainsi que l'on a abouti aux chiffres de 5 millions d'adultes canadiens qui sont des

[Text]

like that once again indicates that this is a very dramatic problem.

More important to this committee is that half a million people were left out of the survey. The survey does not include anyone who is in any institution in Canada. It does not include any native people. It does not include any people who are under psychiatric care, in hospitals or anything else. So the total prison population, all people in institutions, were excluded. That is roughly half a million additional citizens who would stand a risk of being a very, very high incidence in terms of literacy. So again, they have been very conservative in their estimates, and it comes out that we have a very, very serious national problem we have to deal with. The college is about dealing with that.

• 1420

You have a package of information on the kinds of things we are doing. But what I would like to focus on this afternoon is what we are doing in prisons, which is a very difficult circumstance to operate in. I would like Sheila Round, who has been working in the eight area prisons in Kingston, to talk about that.

**Ms Sheila Round (Director, Prison Literacy Initiative, Frontier College):** I will just briefly give an overview of how the program operates, to form a context for the main points I want to make. With community and inmate tutors, we have 56 volunteer tutors working in the eight area institutions in Kingston. This is a contract with Correctional Services. This is the fourth year of operation. The volunteers are recruited from the Kingston community. They are interviewed and screened by Frontier, and then they participate in a training program, which is 18 hours for community and 12 hours for inmate tutors.

We interview all the students who are referred to us, first. The majority of our students come through inmate tutors, because they are most effective at identifying people on the ranges who will not participate in any other programs and will not even come forward, maybe, to an independent agency like Frontier.

So the goal of the program is to get as many people participating as possible who otherwise would not come forward to the prison schools. This is because these people have had very negative experiences at school before. They dropped out in the early grades. Typically, most of our students have only had between two and four years of education. So they are turned off. They are alienated from education. So our goal is to make education attractive to them and to get them interested in participating so there

[Translation]

analphabètes fonctionnels. Je n'ai pas l'intention de contester ce chiffre, qu'il soit 10 ou 20 p. 100 trop haut ou trop bas. Mais qu'une société autonome aboutisse à un chiffre de cet ordre, cela fait bien ressortir, encore une fois, l'aspect dramatique de ce problème.

Chose plus importante pour le Comité, c'est qu'un demi million de personnes n'ont pas été comprises dans ce sondage. Je fais allusion à ceux qui se trouvent dans des institutions au Canada. Ce sondage n'a pas porté sur les autochtones, ni sur ceux qui reçoivent des soins psychiatriques, dans des hôpitaux ou ailleurs. On en a également exclu toute la population carcérale, tous ceux qui se trouvent dans des institutions. Cela représente environ un demi million de Canadiens de plus chez qui le taux d'analphabétisme pourrait être fort élevé. Il s'agit de calculs très modestes car il existe un problème national très grave auquel nous devons nous attaquer. C'est d'ailleurs l'objectif de notre collège.

Vous avez reçu une liasse de documents qui vous expliquent certaines de nos activités. J'aimerais vous parler, cet après-midi, de nos efforts dans les pénitenciers, qui offre un milieu d'enquête très délicat. Je demanderais à Sheila Round, qui a travaillé dans les huit pénitenciers de la région de Kingston, de vous parler un peu plus de cet aspect de nos activités.

**Mme Sheila Round (directrice, Programme de lutte contre l'analphabétisme dans les pénitenciers, Frontier College):** Je vous donnerai un bref aperçu du fonctionnement du programme avant de vous présenter mes commentaires. Nous avons, en tout, quelque 56 précepteurs bénévoles, membres de la collectivité et détenus qui offrent leur service dans les huit institutions pénales de la région de Kingston. Un contrat a été signé à cet égard avec le Service correctionnel. Nous offrons ces services depuis quatre ans. Les bénévoles sont recrutés dans la collectivité de Kingston. Ils font l'objet d'une entrevue et leurs dossiers sont étudiés par le Frontier College; ils sont ensuite invités à participer à un programme de formation de 18 heures pour les membres de la collectivité et de 12 heures pour les détenus.

Nous voyons d'abord tous les étudiants dont le nom nous est communiqué. L'ensemble de nos étudiants sont recommandés par les détenus précepteurs, car ces derniers sont très bien placés pour identifier ceux qui ne participeraient pas à aucun autre programme et ne communiqueraient pas de leur proche chef avec un organisme indépendant comme le Frontier College.

L'objectif du programme est donc de susciter un intérêt chez le plus grand nombre possible de personnes qui ne participeraient pas normalement aux programmes d'éducation offerts dans les pénitenciers. Ces détenus ont souvent connue de très mauvaises expériences dans le système scolaire. Ils ont décroché très jeunes. La majorité de nos étudiants n'ont eu que deux ou quatre années de scolarité. Ils sont donc découragés et s'en désintéressent. Notre objectif est de leur présenter l'éducation comme

*[Texte]*

will be a long-term effect and they will continue once they get to the street.

The inmates on the ranges are able to talk to the students over a long period to encourage them to participate. So sometimes we have had a student and he has been working with an inmate tutor unofficially for two months before he has even agreed to come forward for an initial interview with us. So it is very difficult to get these people to participate.

We teach basic reading, writing, and math. Once the students reach near a grade 9 basic level, we encourage them to get a correspondence course, if they still do not want to go to the prison school, because then they can get a credit that will work for them on the street.

So the reasons why they come forward are varied. We teach to the students' needs. So if they come forward and they want to be able to write better letters—when they get into prison that is the first time they have ever had to write, because that is the only communication with their families—then that is where the tutor would start. It usually expands significantly from that, because in the process of teaching them how to write a letter you teach them a lot of other things.

The key is to get to know the person first. The best way to get people to participate is personal, one-on-one contact. They get the idea that there is someone there who really cares whether they come forward or not. So an inmate tutor may talk to a person on the range; if he is not interested then he is not interested; the inmate tutor goes back and just gives him the information in a casual way; and the inmate tutor sticks with that person. He does not let him go until he is ready to come forward and participate.

After the training, we are a support for the tutor-student pair. So we go into the institutions every week. We meet with the tutor-student pair every week, or with them individually, and we are there as a resource to supply them with materials and give them help with their program.

It works. It has been successful, and I think the staff in the prisons are becoming more supportive, because now we are getting more referrals from staff than we did before. What was recognized is that people have their own reasons for why they are participating in programs. Literacy is a complex issue. You cannot put it down to the fact that well, the schools did not do their job. It is very complex. So you have to have a variety of programs available so that somebody who does not want to go to the prison school and does not want to go to any other program will have an alternative. So basically that is our function in the prisons: we offer an alternative to someone who otherwise would not come forward.

*[Traduction]*

une chose attrayante de sorte qu'ils seront intéressés à participer, à long terme, à un système d'éducation et que lorsqu'ils seront élargis ils poursuivront leurs études.

Les détenus précepteurs peuvent parler longuement avec les étudiants afin de les encourager à participer au programme. Ainsi, parfois avant même d'avoir accepté de participer à notre entrevue, un étudiant aura travaillé officiellement avec un détenu précepteur pendant deux mois. Il est donc très difficile d'amener ces gens à participer à nos programmes.

Nous donnons des cours de base en lecture, en écriture et en mathématique. Lorsque les étudiants ont atteint le niveau de connaissance de la neuvième année, nous les encourageons à suivre des cours par correspondance s'ils ne veulent pas aller à l'école du pénitencier; de cette façon ils pourront obtenir des crédits qui leur seront utiles lorsqu'ils auront été élargis.

Leur participation aux cours tient à diverses raisons. Ce que nous enseignons répond aux besoins des détenus. S'ils veulent écrire de meilleures lettres—les barreaux leur sont souvent la première occasion d'écrire car c'est la seule façon de communiquer avec leur famille—alors c'est par quoi commence le précepteur. Les cours changent avec le temps parce que quand on leur enseigne comment écrire une lettre on peut leur enseigner également beaucoup d'autres choses.

Évidemment il faut tout d'abord apprendre à connaître le détenu. La meilleure façon d'y arriver est le contact direct. Ainsi l'étudiant est convaincu que quelqu'un s'intéresse vraiment à ses progrès. Le détenu précepteur peut parler à l'étudiant ou au simple détenu dans le pénitencier; si le détenu n'est pas intéressé il ne l'est pas un point c'est tout; le précepteur lui communique simplement les renseignements comme cela, en passant; il revient à la charge et ne le laissera pas tomber tant que le détenu n'aura pas accepté de participer au programme.

Après avoir assuré la formation du précepteur, nous offrons un programme de soutien destiné au précepteur et à l'étudiant. Nous visitons les pénitenciers chaque semaine. Nous rencontrons l'étudiant et son précepteur chaque semaine, ensemble ou séparément, et nous leur fournissons les documents, le matériel ou l'aide nécessaires.

Le système fonctionne. Il a été couronné de succès et je crois que le personnel des pénitenciers accorde un appui toujours croissant à ce genre de programme parce que le personnel des pénitenciers nous recommande de plus en plus des noms de détenus. Nous sommes conscients du fait que tout le monde n'a pas la même raison de participer au programme. L'analphabétisme est une question fort complexe. L'explication de l'analphabétisme n'est pas simplement que les écoles n'étaient pas efficaces et n'ont pas fait le travail qu'on leur avait donné. Toute la question est fort complexe. Ainsi nous offrons divers programmes qui sont destinés au détenu qui ne veut pas aller à l'école du pénitencier et qui ne veut pas participer aux autres programmes. C'est donc notre rôle dans les pénitenciers: nous offrons une solution de rechange à



[Text]

[Translation]

celui qui dans d'autres circonstances ne participerait pas du tout à un programme d'éducation.

• 1425

**Mr. Pearpoint:** The third person is the director and founder of Beat the Street and a student in one of our programs.

**M. Pearpoint:** Le troisième membre de notre groupe est le directeur et le fondateur du programme Beat the Street et un de ceux qui participent à un de nos programmes.

**Mr. Tracy LeQueyere (Director, Beat the Street Program, Frontier College):** Hello. I am always glad to hear what people are doing with inmates and what they are doing with corrections, because when I was there it did not work for me. The schools they have in there are working for those who have some education already.

**M. Tracy LeQueyere (directeur, programme Beat the Street, Frontier College):** Bonjour. Je suis toujours très heureux d'entendre parler de ce qu'on fait pour les détenus et des efforts de redressement parce que, lorsque j'étais derrière les barreaux, ce n'était pas efficace. Les écoles des pénitenciers donnent des résultats pour ceux qui ont déjà une certaine scolarité.

Let me back up even a little bit further. I did not get any education at school when I was very young. I had grade three in my back pocket. The school is still there. I can take you by the hand to show you that there will be 60% to 70% of them with grade three in their back pocket once again. There is a madness thing that is happening, but I am only going to tell you my own personal story.

Permettez-moi de vous parler un peu de mes antécédents. Lorsque j'étais très jeune je n'ai rien appris à l'école. Je ne suis allé à l'école que jusqu'en troisième année. L'école à laquelle je suis allé est toujours là. Je peux vous amener là-bas et vous montrer qu'entre 60 et 70 p. 100 de ceux qui sont maintenant à l'école ne poursuivront pas leurs études après la troisième année. Il existe une crise dans le système mais je me contenterai de vous parler de mon propre cas.

When Frontier College taught me how to read and write they also made me employable. I would not be where I am today without a tutor. A tutor helped me, made me employable. Let me try and bring it into some reality. I could not read and write for 33 years, which is only four years ago. I used to jump on our subway—there are signs and stuff in the subways in Toronto—counting subway stops. From Jane Street to Yonge Street are 13 stops. I do not come from a poor family, I come from a middle class family, and I did not get any education.

Lorsque le Frontier College m'a appris à lire et écrire, il a également fait de moi une personne employable. Si je n'avais pas eu de précepteur je ne serais pas où j'en suis aujourd'hui. Un précepteur m'a aidé, a fait de moi une personne qu'on pourrait embaucher. Permettez-moi de m'expliquer. A 33 ans, il y a quatre ans, je ne savais ni lire ni écrire. Quand je prenais le métro—vous savez il y a des affiches et des panneaux dans le métro de Toronto—je devais compter les arrêts. Il y a 13 arrêts entre la station de Jane Street et celle de Yonge Street. Je ne venais pas d'une famille pauvre. Je venais d'une famille de classe moyenne mais je n'ai pas reçu d'éducation.

I believe the reason why I was in jail three to four times a year, and I can show you my papers and my records, is because Canada Manpower does not take me up to the board to show me what is on the board. I cannot read a newspaper. I cannot vote for you folks. There are four million of us out there. And I am going to tell you something. It is worse than some of us would like to even mention.

Je crois que je me suis retrouvé en prison trois ou quatre fois par année, et je peux vous montrer des documents, parce que la Commission de l'Emploi et de l'Immigration ne m'a pas mis devant le tableau des emplois disponibles. Je ne peux pas lire un journal. Je ne peux pas voter pour vous les députés. Je ne suis pas le seul, nous sommes quatre millions de Canadiens dans la même situation. Et je vais vous dire une chose: c'est encore pire que certains d'entre nous voudraient l'admettre.

Anyway, when Frontier College taught me how to read and write, I wanted to start a program with my partner, Rick Parsons, called Beat the Street. We have only been in operation for two and a half years. We have helped hundreds and hundreds of kids. It is national. It is the highest praised program in this country. But without the support of Frontier College, without Frontier College's 95 years of being in business, if I had just gone to the street with my tutor handbook and an organized book, without their information I would not have been able to do it.

De toutes façons, lorsque des représentants de Frontier College m'ont appris à lire et à écrire, j'ai voulu lancer un programme avec mon collègue, Rick Parsons, qui s'appellerait Beat the Street. Ce programme n'existe que depuis deux ans et demi. Nous avons aidé des centaines de jeunes. C'est le programme national le mieux reconnu au Canada. Cependant, je n'aurais su que faire si je n'avais pas reçu l'aide du Frontier College qui existe depuis déjà 95 ans; si je m'étais simplement rendu dans les rues avec mon petit guide et un carnet, sans leurs renseignements, je ne m'en serais jamais sorti.

## [Texte]

So the cry that I hear today is this: Frontier College has been around for 95 years. They are in the know. We do not have to shuffle across the border. We do not have to go to Germany. We do not have to go anywhere in the world. The information that we need on how to address the problem is here. And one of the simplest ones that I know—and this is my own personal note—if ex-offenders, if street kids, if homeless kids are the problem, what I am saying to you today is that they are the solution, a big part of the solution to the problem. How do I know? I was there. Reading and writing turned me around, because without it I could not fall back into the mainstream.

So when they released me from prison with \$200 in my pocket after two years, I was not going to go to school—because my memories of schools were not very nice. So my tutor saved me with the help of Frontier College.

By the way, while you are talking about prisons and what little they can do as far as reading letters and stuff, my kid sister died at the age of 22. I was in Kingston Penitentiary. I could not write her a letter and tell her I loved her. Are you listening? I could not communicate on a piece of paper and say listen, I love my sister. I was in two types of prison: I was in one that we created from cement, steel bars, etc., but I was also in a prison of not knowing how to read and write.

I thank you today for inviting us, and I hope this information that we have shared with you today is not taken lightly, number one. And number two, if you want to take it lightly, I say go home to your kids and make sure they are reading, make sure they are writing, and do not presume. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Nunziata will begin the questions.

**Mr. Nunziata:** That is wonderful.

**Mr. LeQueyere:** Thank you.

**Mr. Nunziata:** You are obviously the model in terms of what can be done. But it seems to me that we as a society should not have to rely on Frontier College.

**Mr. LeQueyere:** I agree.

**Mr. Nunziata:** You indicate in your literature that literacy is not a privilege, it is a right.

**Mr. LeQueyere:** That is right.

**Mr. Nunziata:** A basic human right, just as any other right. And to deny that right to any individual is to deny them other similar rights.

**Mr. LeQueyere:** I agree.

**Mr. Nunziata:** I am wondering when the Charter of Rights and Freedoms was discussed, whether there was any discussion about the right to literacy. But it seems to me, and perhaps you can comment on this, that the

## [Traduction]

Voici ce qu'on dit aujourd'hui: le Frontier College existe depuis 95 ans. Ses responsables savent de quoi ils parlent. Nul besoin d'aller aux États-Unis ou même en Allemagne pour savoir quoi faire. Les renseignements dont nous avons besoin et la solution du problème sont ici. Elle est des plus simples et je l'ai expérimenté par moi-même. Si les anciens détenus, les enfants des rues, les enfants sans abri sont un problème, je vous dis qu'ils en sont également en grande partie la solution. Comment le sais-je? J'étais l'un d'eux. Mais c'est parce que j'ai appris à lire et à écrire que j'ai pu m'en tirer; si je n'avais pas appris cela, je ne serais pas où j'en suis maintenant.

Lorsque j'ai été libéré après avoir purgé deux ans derrière les barreaux, j'avais 200\$ en poche; je n'avais pas l'intention d'aller à l'école ordinaire parce que j'en avais de très mauvais souvenirs. C'est donc mon précepteur, avec l'aide du Frontier College qui m'a sauvé.

A propos des pénitenciers et du peu, qu'ils peuvent faire pour apprendre aux détenus à écrire des lettres et d'autres choses, j'aimerais vous dire que ma sœur cadette est morte à 22 ans. J'étais à l'époque au pénitencier de Kingston. Je ne pouvais pas lui écrire une lettre pour lui dire que je l'aimais. Vous m'écoutez? Je ne pouvais pas lui envoyer un papier pour lui dire: écoute, petite sœur, je t'aime. J'étais donc enfermé dans deux prisons: celle en ciment et en barreaux d'acier, mais également dans l'autre faite d'ignorance puisque je ne savais ni lire ni écrire.

Je tiens à vous remercier de nous avoir invités aujourd'hui et j'espère que les renseignements que nous vous avons communiqués ne seront pas traités à la légère. Mais s'ils devaient l'être, alors je vous dirai simplement de retourner à la maison et de vous assurer que vos enfants lisent, qu'ils écrivent. Ne vous contentez pas de supposer qu'ils le font. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. M. Nunziata posera la première question.

**M. Nunziata:** C'était magnifique.

**M. LeQueyere:** Merci.

**M. Nunziata:** Vous êtes clairement un exemple de ce qu'on peut accomplir. Je pense cependant que notre société ne devrait pas devoir compter sur le Frontier College.

**M. LeQueyere:** Je suis d'accord.

**M. Nunziata:** Vous dites, dans les documents que vous avez distribués, que savoir lire et écrire n'est pas un privilège mais un droit.

**M. LeQueyere:** C'est exact.

**M. Nunziata:** Un droit aussi fondamental que les autres droits. Si l'on prive une personne de ce droit c'est comme si on la privait d'autres droits semblables.

**M. LeQueyere:** C'est vrai.

**M. Nunziata:** Je me demande si lorsqu'on a discuté de la Charte canadienne des droits et des libertés on a également discuté du droit de savoir lire et écrire. Il me semble, et vous pourrez peut-être nous en dire un peu

[Text]

problems is with our educational system. I mean, you are 37 or 38 years old—

Mr. LeQueyere: I am 37, yes.

• 1430

Mr. Nunziata: You were required to go to school for a period of time. Somehow that school system failed you, in more ways than one. I am wondering whether you can make any recommendations or comments in terms of how the system could have saved you before you became—

Mr. LeQueyere: Teach me how to read and write. And I am only talking personally so I cannot relate to the other four million. I mean, they are all as unique as their thumbprint.

No one taught me how to read and write, and I had six teachers. I went through the school system. Now we can blame the teacher, we can blame my parents, or you can blame me. You can blame whoever you want, but it is still going to continue because it is not going to be 100%. No school system is going to be 100%.

I think what we are talking about is the people who are not making it. There should be something available for them. I do not have the answer for everybody, but I do know that I was not taught how to read and write.

Mr. Nunziata: But what happened to you? It was not as if you were from a poor background.

Mr. LeQueyere: Grade one, grade two, grade three I was in school like every normal kid. At Bala Avenue at Jane and Weston Road, they decided to pull me out of the public school and put me into this thing called a trade school, which I thought was a retarded school. And I did not want to learn no more because I was turned off, because kids with hair-lips, clubbed feet, etc., and I got turned off. . . until 33 years old and Frontier College turned me back on.

So what was I getting good at? I was getting good at being bad. We all want to be good at something. We would all agree with that, right? We want to be good at something. I was getting good at being bad. I am not promoting being bad. But I wanted to be good at something. When I went in and out of the Don Jail for four years, three times a year, I thought I was good at what I was doing. Obviously I was not and I failed.

There are millions of us, but that is not the only reason. There are people that are in jail that can read, can write. But when I hear statistics that 75% of young offenders in jail cannot read and write, boy is there something wrong. And does not that say something for why we are there?

[Translation]

plus long là-dessus, que le problème est lié à notre système d'éducation. Après tout, vous avez 37 ou 38 ans. . .

M. LeQueyere: J'ai 37 ans.

M. Nunziata: Vous deviez aller à l'école pendant une période donnée. Ce système scolaire a failli et à plusieurs égards. Je me demande si vous pouvez nous proposer certaines recommandations ou faire certains commentaires quant à la façon dont le système aurait pu vous aider avant que vous. . .

M. LeQueyere: Il aurait pu m'apprendre à lire et à écrire. Je ne parle qu'en mon nom propre et non pas en celui des autres 4 millions. Ils sont, après tout, tout aussi uniques que leurs empreintes digitales.

Personne ne m'a appris à lire et à écrire, pourtant j'ai eu six professeurs. Je faisais partie du système scolaire. Nous pouvons en blâmer le professeur, mes parents, ou même moi. Vous pouvez blâmer qui bon vous semble, mais le problème ne disparaîtra pas parce qu'aucun système scolaire ne sera efficace à 100 p. 100.

Je crois que nous parlons de ceux qui ne réussissent pas. Il faudrait qu'on leur offre quelque chose. Je n'ai pas la solution pour tous mais je sais qu'on ne m'a pas appris à lire ni à écrire.

M. Nunziata: Mais qu'est-ce qui s'est passé? Ce n'est pas comme si vous veniez d'un milieu pauvre.

M. LeQueyere: En première, deuxième et troisième années, j'ai été à l'école comme n'importe quel autre enfant. C'était Bala Avenue à l'intersection de Jane et Weston; on a décidé de m'en sortir et de m'envoyer dans une école technique que je pensais, moi, être une école pour les enfants arriérés. Et j'ai cessé d'apprendre parce que j'ai été découragé, parce que les enfants, dans cette école, avaient des becs de lièvre, des pieds-bots etc. J'ai été complètement écoeuré. . . Cependant, quand j'ai eu 33 ans, le Frontier College m'a remis dans la bonne voie.

A quoi étais-je bon? Je savais comment me montrer méchant. Nous voulons tous être bon à quelque chose. Tout le monde est d'accord, n'est-ce pas? On veut tous savoir faire quelque chose comme il faut. Moi je savais comment être mauvais. Ce n'est pas que je m'en vante. Mais je voulais être bon à quelque chose. Alors pendant quatre ans, j'ai fait plusieurs séjours à la prison de Don; même une année, j'y suis allé trois fois. Je pensais donc que j'étais bon à cela. En fait, je ne l'étais pas. Et cela n'a pas marché.

Il y en a des millions comme moi. Mais ce n'est pas la seule raison. Il y a des gens derrière les barreaux qui savent lire et écrire. Mais quand les statistiques révèlent que 75 p. 100 des jeunes délinquants en prison ne savent ni lire ni écrire, bon sang! c'est que quelque chose ne tourne pas rond. Est-ce que cela n'explique pas un peu notre présence derrière les barreaux?



[Texte]

I cannot answer a question on where it went wrong in the school. My prayer is that if we are going to wave any blame I would like to shove it around to everybody. Because I think everybody is a part of the problem.

**Mr. Nunziata:** But ultimately it is we as a society, as government, that have to solve the problem. It should not be left up to the private sector. Remarkable as your school is, and as successful as it is, there should be a Frontier College in every neighbourhood where every person is able to—

**Mr. Pearpoint:** You are dead on. Conceptually that is what should be happening, because Frontier College is much more of a concept than anything to do with buildings. The concept is that people work with people. So that is exactly what should be happening.

I certainly agree that literacy is a right, and if we wait until people are doing time to try and do some corrective stuff we are into some very complex uphill circumstances. So we have to look a little earlier.

One general issue I think that we all share. . . I am not into blaming. Let us look at the opportunity half. One of the things that has happened in the past couple of decades—along with television and a lot of other things—is that we have literally written reading out of our culture. It is no longer a priority. You talk to kids in school now and ask them on average if they like reading, if they are doing much of it, if they think it is important, and you are going to get an awful lot of blank stares. They are not picking that up because somebody said reading is bad, they are picking it up because nobody is telling them, or showing them it is good.

We have allowed a deterioration of a very fundamental skill. In a sense the school system as a component of society is representative of that, but cannot be blamed in isolation. They are part of the problem but they are also part of the solution.

I certainly do not want to be an apologist for failures in the education system, but I do not want to victimize them either. One of the worst things we could do right now is finger them and say it is bunch of bad teachers who are incompetent who are doing this. It is a little more complex than that.

We have to put reading back into the culture—and that is more than just between 8.30 a.m. and 3.30 p.m. at schools. It does get down to anybody—any Canadian, every Canadian—can do something as simple as read to someone 15 minutes a day. There is some wonderful research that says you change the problem. It is not so much the content. That is good. And it is not just that you are spending time getting new information. It is that someone is telling you you are important and this is important. If you start doing those kinds of things, a society begins to change.

[Traduction]

Je ne peux pas vous dire ce qui n'allait pas dans le système d'éducation. J'espère simplement que si l'on doit blâmer quelqu'un, on blâmera un peu tout le monde. Parce que tout le monde a contribué à la création de ce problème.

**M. Nunziata:** Mais tout compte fait, c'est nous, la société, le gouvernement, qui devront régler le problème. Il ne faut pas s'en remettre au secteur privé. Même si votre école est remarquable, que ses efforts ont été couronnés de succès, il devrait y avoir un Frontier College dans chaque quartier où tout le monde pourrait. . .

**M. Pearpoint:** Vous avez parfaitement raison. C'est ce qui devrait exister, parce que le Frontier College n'est pas simplement un immeuble. C'est la collaboration de gens qui travaillent ensemble. C'est exactement ce qu'il faudrait.

Je reconnais que savoir lire et écrire c'est un droit, et si nous attendons que les gens soient dans les pénitenciers avant d'essayer de remédier à la situation, nous ne remonterons jamais la pente. Il faut commencer plus tôt.

Je crois que nous savons tous. . . Je ne cherche pas à blâmer qui que ce soit. Étudions donc les possibilités qui sont offertes. Au cours des quelque 20 dernières années—en raison de l'existence de la télévision et bien d'autres moyens—nous avons pratiquement chassé la lecture. Ce n'est plus une priorité. Vous parlez aux enfants qui vont à l'école et vous leur demandez s'ils aiment lire, s'ils lisent beaucoup, s'ils pensent que c'est important, et ils vous regardent tout ahuris. Ce n'est pas qu'on leur a dit que lire était mauvais, mais personne ne leur dit, personne ne leur montre que c'est bon.

Nous avons permis la détérioration d'une capacité essentielle. Dans un sens, le système scolaire comme élément de la société à sa part de responsabilité, mais ce n'est pas l'origine unique du problème. Ce qui fait partie du problème fait également partie de la solution.

Je ne cherche pas à excuser les échecs du système d'éducation, mais je ne veux pas faire du système d'éducation le bouc émissaire. Le pire qu'on pourrait faire maintenant c'est de prétendre que, c'est de la faute d'une bande d'enseignants, incompetents. Les choses sont plus compliquées.

Vous devez à nouveau faire de la lecture un élément important de notre culture—vous devez faire en sorte que la lecture n'est plus simplement une chose imposée à l'école entre 8h30 et 15h30. Il suffirait que tout le monde—tout Canadien, chaque Canadien—puisse lire à quelqu'un d'autre pendant 15 minutes par jour. Des travaux de recherche absolument fascinants ont été faits en ce domaine, et montrent qu'on peut régler le problème. Ce n'est pas tant le contenu. C'est bon. Et ce n'est pas simplement parce que vous consacrez du temps à obtenir de nouveaux renseignements. C'est que quelqu'un vous dit que vous êtes importants et c'est ça qui est

[Text]

[Translation]

important. Si vous commencez à faire ce genre de chose, la société commence à changer.

• 1435

Each of you individually can begin to do things about that today. You all have constituencies. You are all at events constantly. If you make reading, promotion of reading, books, and that kind of thing part of everything you do, you are setting a role model for society that changes how we operate; and that is really important.

If you look at the Radwanski report and the statistics now coming out in Ontario, the problem is not going away. They are talking about a 33% drop-out rate in high schools. That is across the board. But they are talking about a 79% drop-out rate for those who register in high school for people registered in basic.

Once you are registered in basic, everybody knows what that means. You talk to kids who are in the basic stream. They will tell you what it means. It means they are the dummies. And if you are told you are a dummy over and over again, you will learn to act it out, because that is how you get reinforced. You get good at being a dummy. That is how you win your brownie points. We have an awful lot of people who have been told in a variety of ways that they are dummies, and they play it out. The prison system is a place where you encounter the vast majority of people who have been told, in a variety of ways, that they are not very smart and they are pretty miserable characters, and they play it out, because that is how they are reinforced. It is just bad psychology, and it is also very bad education.

**Mr. Redway:** I am interested specifically in your prison program. In particular, as I understand it, you say you have been into eight institutions in the Kingston area for four years now. Is there a similar program in other federal penal institutions, to your knowledge?

**Ms Round:** There is no federal contract with the correctional service, I do not think. There is a one-on-one tutoring program going on in British Columbian prisons, and there are inmate tutoring programs in British Columbia.

**Mr. Redway:** So this program is really geared to prisons in Ontario at the moment.

**Ms Round:** In the first year of the contract it was a national program, and there was a co-ordinator—

**Mr. Redway:** Was that 1984?

**Ms Round:** That is right. But I think credit can go to regional headquarters in Ontario, because the regional director of education there was very supportive of the tutoring program and recognized that an alternative had to be offered to people who were not coming forward to

Chacun d'entre vous, individuellement, peut commencer à faire des choses à ce sujet aujourd'hui. Vous avez tous des circonscriptions. Vous participez en permanence à toutes sortes d'événements. Si chaque fois que vous êtes quelque part vous rappelez l'importance de la lecture, de la chose écrite, vous serez écoutés, imités et notre société changera. Et il est essentiel qu'elle change.

Prenez le rapport Radwanski. Le problème est loin d'être réglé en Ontario. Dans le secondaire, jusqu'à 33 p. 100 d'élèves abandonnent leurs études. C'est la moyenne générale. Dans le technique, le taux est d'environ 79 p. 100.

Le technique, tout le monde sait ce que cela veut dire. Les élèves eux-mêmes le savent. Ça veut dire qu'ils sont idiots. Et quand on vous répète tous les jours que vous êtes idiots, vous finissez par jouer à l'idiot puisque c'est ce qu'on attend de vous. Vous devenez même très forts puisque c'est le seul moyen de gagner des bons points. Nous avons tout un tas de gens à qui, d'une manière ou d'une autre, on a fait comprendre qu'ils étaient idiots et ils jouent à l'idiot. C'est en prison qu'on rencontre la grande majorité de ceux à qui on a dit, d'une manière ou d'une autre, qu'ils n'étaient pas très intelligents, qu'ils n'étaient pas fréquentables et ils jouent le jeu car ils y ont tout intérêt. C'est de la psychologie de la pire espèce et c'est aussi le résultat d'un très mauvais système d'éducation.

**M. Redway:** Ce qui m'intéresse tout particulièrement c'est votre programme de prison. Si j'ai bien compris, cela fait maintenant quatre ans que vous êtes présent dans huit institutions de la région de Kingston. Y a-t-il, à votre connaissance, un programme analogue dans d'autres institutions pénitentiaires fédérales?

**Mme Round:** Je ne pense pas qu'il y ait de contrat fédéral avec le service correctionnel. Il y a un programme de cours particuliers dans les prisons de Colombie-Britannique, il y a des programmes d'enseignement destinés aux détenus en Colombie-Britannique.

**M. Redway:** Donc, pour le moment, ce programme ne vise que les prisons en Ontario.

**Mme Round:** Pendant la première année de contrat c'était un programme national, et il y avait un coordinateur. . .

**M. Redway:** En 1984?

**Mme Round:** Oui. Mais je crois que le crédit doit en être accordé au bureau régional de l'Ontario car son directeur responsable de l'éducation était très favorable au concept de cours particuliers, une solution devant être trouvée pour ceux qui refusaient l'idée d'aller à l'école. Il

[Texte]

the school. So he was very supportive of the program, and I think that is one reason it went ahead in Ontario for these years.

**Mr. Redway:** The Solicitor General announced a while ago an overall program relating, I thought, to all the federal prisons with respect to a literacy program.

• 1440

**Ms Round:** Well, that is right. We had new directives on literacy in the spring of last year, and that applies to all federal institutions across the country. One of the goals was to get all staff more aware of the program, more aware of illiteracy in general. It was sort of an information-education program as well, besides making what was offered in the schools more effective.

Certainly I think we have seen the results of that, because we are getting more referrals from staff, and there is more awareness. I think it gives us a little more power as well, because the Solicitor General has made it a priority. So that gives us more strength in the institutions. We can push where we could not push before. I think it has made a significant difference.

**Mr. Redway:** But as far as your kind of a program is concerned, it is only available in Ontario.

**Ms Round:** I would not like to say that, because I am not quite sure what is happening in other provinces. I do know there is one-on-one tutoring with inmate tutors in B.C. prisons.

**Mr. Redway:** Let me ask you about success rates and measurements—how you measure your success rates, particularly with respect to the eight institutions in the Kingston area of Ontario. You have been in there now for four years. Do you have some criteria for measuring how many people you are dealing with, what stage they were at when they went in, what stage they are at now, and whether you are succeeding or treading water?

**Ms Round:** I think anyone who stays in the program at least three months has made significant progress. Initially, the criteria for success of the program is what did the student want when he came into the program, and what has he achieved in his own terms. The point of this program is we are trying to make it relevant to the student, because that is why they got turned off education before. If you ignore the student and his wishes, then you are not going to get very far too fast. He will just drop out of our program.

I think it has been quite successful. With the Solicitor General's new initiatives, for the prison schools they are specifying grade eight equivalency as functional literacy. So we have been affected by that.

**Mr. Redway:** What do you mean, affected by that?

[Traduction]

était très favorable à ce programme et c'est une des raisons de son existence en Ontario pendant ces années.

**M. Redway:** Le solliciteur général a annoncé il y a quelque temps un programme global pour, sauf erreur de ma part, toutes les prisons fédérales.

**Mme Round:** C'est exact. Nous avons reçu de nouvelles directives sur l'alphabétisme au printemps de l'année dernière et elles s'appliquent à toutes les institutions fédérales. Un des objectifs était de sensibiliser tout le personnel au programme, de le sensibiliser aux problèmes que pose l'analphabétisme d'une manière générale. En plus d'accroître l'efficacité des cours offerts dans des écoles, c'était aussi en quelque sorte un programme d'information-formation.

Les résultats sont, je crois, positifs puisqu'il y a croissance du nombre de cas signalés par le personnel qui, donc, est plus conscient du problème. Le solliciteur général en ayant fait une priorité, cela nous donne également un peu plus de pouvoirs. Nous avons plus de poids auprès des institutions. Nous pouvons réclamer ce que nous n'aurions jamais osé réclamer auparavant. Cela fait une grosse différence.

**M. Redway:** Mais il reste que votre programme n'existe qu'en Ontario.

**Mme Round:** Je ne voudrais pas être catégorique car je ne suis pas tout à fait certaine de ce qui se passe dans les autres provinces. Je sais que dans les prisons de Colombie-Britannique il y a des cours particuliers sur une base individuelle.

**M. Redway:** Parlons résultat. Comment mesurez-vous votre réussite pour les huit institutions dans la région de Kingston. Cela fait quatre ans que vous y exercez. Avez-vous des critères vous permettant de mesurer le niveau de départ des participants, leur progrès et le taux de réussite ou de semi-réussite?

**Mme Round:** Je crois qu'on constate des progrès évidents chez toute personne ayant participé à un minimum de trois mois au programme. Nous mesurons la réussite ou l'échec en fonction du critère suivant: que voulait au départ l'élève et qu'a-t-il en fin de compte tiré du programme. Notre but est d'adapter le programme à l'élève et non pas le contraire qui est justement la cause de son échec scolaire. Ignorer l'élève et ses désirs et vous n'irez pas très loin. Il abandonnera tout simplement.

Le succès n'est pas négligeable. Dans le cadre des nouvelles initiatives du solliciteur général, pour les écoles de prison, la huitième année est considérée comme l'équivalent d'une aptitude à lire et à écrire fonctionnelle. Cela nous pose un problème.

**M. Redway:** Comment?



[Text]

**Ms Round:** Well, maybe they want more specific documentation as to what students are achieving in our program as far as paper is concerned. Correctional Services tests the people when they come in. When the program first started, because we were trying to make it relevant to the person, we were not giving. . .

**Mr. Redway:** Tests.

**Ms Round:** No, and we were not giving names of students who were participating, because they would refuse if they felt it was being reported back. The confidentiality of the tutor-student relationship is very important. Every quarter now, all the names of the students participating in the program are given to Correctional Services with a grade level—where they started and where they are now. If a student says he will not participate in a program if his name is submitted, then we do not give his name, but we still have him in the program. What usually happens is he changes his idea about education and what it can do for him.

So our program really changes the attitude, and it is a sort of re-entry point into education. Once they have worked with a tutor over an extended period, they usually have a more positive sense of what they themselves can do. Then they are willing to look at other programs. We have had students who started with a tutor and then joined an educational program. We also have a number of students who were referred to us by the school, because even in a literacy class that has maybe eight or ten people, the teacher still cannot give them enough individual attention. These are people who need intensive one-on-one to get them involved. We may get students referred from the school.

We get a lot of students who are fired from the school for disciplinary reasons, but who work fine with a tutor. It is the same kind of problem they had in school on the street. When we initially interview students, they tell us they were the rebels, the shit disturbers, or they dropped out early because it did not make any sense to them. They were usually passed on from grade to grade without getting the basics, and they just sort of tuned out because nothing made sense, or they were put in a special education class, or vocational schools. It affected their self-esteem. So they did not want to learn, because they did not feel they could.

• 1445

This is a voluntary program, so the people who are in it want to learn. The attitude is the key, because if a person wants to learn, he will do it.

**Mr. Redway:** How many would be in it now?

[Translation]

**Mme Round:** Ils nous demandent des rapports verbaux plus précis sur les progrès des participants à notre programme. Les services correctionnels font passer des examens aux nouveaux participants. Lorsque le programme a commencé comme nous voulions qu'il soit adapté aux besoins des élèves, nous ne faisons pas passer. . .

**M. Redway:** D'examen?

**Mme Round:** Non, et nous ne donnions pas le nom des participants car ils auraient refusé de continuer. Le caractère confidentiel des rapports entre maître et élève est très important. Maintenant, tous les trimestres, les noms de tous les participants au programme sont donnés au service correctionnel avec un niveau d'année—leur niveau de départ et leur niveau actuel. Quand un élève refuse de participer à un programme si son nom est donné, nous ne donnons pas son nom mais nous le gardons dans le programme. Généralement ce qui arrive est que l'idée qu'il se faisait de l'éducation change ainsi que l'idée de ce qu'elle peut lui offrir.

Notre programme change donc vraiment les attitudes, c'est une sorte de point de réentrée dans l'éducation. Une fois qu'ils ont travaillé pendant une période prolongée avec un professeur particulier, ils ont généralement une idée plus positive de ce qu'ils peuvent faire eux-mêmes. Ils sont alors prêts à s'intéresser à d'autres programmes. Nous avons des élèves qui ont commencé avec les cours particuliers et qui ont fini par s'inscrire à de véritables programmes. Nous avons également un certain nombre d'élèves qui nous ont été envoyés par l'école car même dans une classe d'alphabétisme qui peut ne compter que 8 ou 10 élèves, il reste impossible à l'enseignant de donner à chacun un minimum d'attention individuelle. Ce sont eux qui ont besoin d'un enseignement individuel intensif. Nous avons des élèves qui nous sont envoyés par l'école.

Nous avons beaucoup d'élèves qui ont été renvoyés de l'école pour des raisons de discipline et qui travaillent très bien en cours particulier. Ils avaient le même problème quand ils étaient à l'école. Quand nous interrogeons nos futurs élèves, ils nous disent qu'ils étaient des rebelles, fichaient la pagaille, ou qu'ils ont abandonné très tôt parce qu'ils n'y voyaient aucun intérêt. Généralement ils passaient d'une classe à l'autre sans rien apprendre. Ils étaient ailleurs parce que tout cela leur semblait absurde ou bien ils avaient été placés dans des classes spéciales ou dans des écoles d'apprentissage. Leur amour-propre en prenait un sérieux coup. Ils ne voulaient pas apprendre parce qu'ils ne pensaient pas pouvoir.

C'est un programme volontaire, donc ceux qui participent veulent apprendre. C'est avant tout une question d'attitude car si quelqu'un veut apprendre, il le fait.

**M. Redway:** Combien y en a-t-il maintenant?

[Texte]

**Ms Round:** Right now we have 56 active tutors. That is including community and inmate tutors.

**Mr. Redway:** In comparison with say the end of 1984, is that more or less?

**Ms Round:** It is a lot more, because the program started in the minimum security camps. In 1983 Frontier College had a community program working with ex-offenders, one on one. That co-ordinator had some university students going into Frontenac Institution, and there were about six to eight students there. That is where we started. Then it expanded in that year to the other two minimum security prisons, and then gradually over the years we got a foot in the door at other institutions.

It was quite difficult initially, because there is a reaction to things that are new, and as well there is a reaction to volunteers coming into the prison. We had a difficulty in terms of who was going to take responsibility for the volunteers, because they come in mainly during the evening. We are sponsored by education training, but it is another department that is in charge of volunteers in the evening.

It was difficult at first, because literacy was not an issue, and people were not aware of it. The Solicitor General has emphasized that classification officers and live-in unit officers are to be aware of literacy. If they are aware of a person who has difficulty reading or writing, then they can step in and give them information about programs. We have had some students who are helped by other staff members first, a sympathetic staff member, and sometimes that is a thing that turns them around.

**Mr. Redway:** Have you any measurement as to how many in this four-year period you have helped achieve literacy, whether that be a grade 8 level, or some level or standard that you have set yourself?

**Ms Round:** This year we probably had over 100 students who have sort of gone through the program. As I said, if they stayed in the program at least three months, then there has been significant increase in grades. Some of the students we get are people who are chronic non-learners, if you like, who cannot function in school, and that is a slower process. I think that is where we are effective, because the tutor has that time to sit down with a person. Some of them are very long term and would be in any situation.

We had one student who was in the program under three months. The first piece of writing I saw from him was a parole application, and you could not make any sense of it. That student turned out to be one of our most motivated students. He was a model case. He went ahead extremely quickly in three months. When he left he was doing grade nine correspondence. He was highly motivated, a hard worker. The tutor could give him enough work. He had good working skills that he could apply on the street. He is now in a community literacy

[Traduction]

**Mme Round:** A l'heure actuelle, nous avons 56 enseignants en activité, y compris ceux dans la communauté et ceux dans les prisons.

**M. Redway:** Comparativement à, disons, la fin de 1984, est-ce plus ou moins?

**Mme Round:** C'est beaucoup plus, car le programme a commencé dans les prisons à sécurité minimum. En 1983, Frontier College avait un programme communautaire pour les ex-détenus. Ce coordonnateur avait quelques étudiants d'université qui allaient à l'institution Frontenac, et il y avait environ six à huit élèves. C'est là que nous avons commencé. Cette même année nous avons étendu le programme aux deux autres prisons à sécurité minimum et progressivement, au fil des ans, nous avons réussi à entrebâiller la porte d'autres institutions.

Le départ a été assez difficile car tout ce qui est nouveau fait peur et des volontaires dans des prisons, encore plus. Qui allait assumer la responsabilité de ces volontaires qui pour la plupart venaient le soir? Nous relevons du ministère de l'Éducation mais c'est un autre ministère qui a la responsabilité des volontaires quand ils viennent le soir.

Au départ, c'était difficile, car l'analphabétisme n'était pas à l'ordre du jour, personne n'avait conscience du problème. Le solliciteur général a rappelé aux agents de classification et aux agents responsables l'importance des problèmes d'analphabétisme. S'ils apprennent que quelqu'un a du mal à lire ou à écrire, ils doivent l'informer des programmes existants. Nous avons quelques élèves qui au départ ont été aidés par des membres du personnel, par un membre compatissant du personnel, et parfois c'est à quoi tient la réussite.

**M. Redway:** Avez-vous une idée du nombre de ceux qui ont atteint ce niveau d'alphabétisme, qu'il s'agisse de ce niveau de huitième année, ou de ce niveau, de cette norme fixée par vous-même, pendant ces quatre ans?

**Mme Round:** Cette année nous avons probablement eu plus de 100 élèves qui sont, en quelque sorte, passés par le programme. Comme je vous l'ai déjà dit, une simple participation de trois mois se solde par un progrès important. Certains de nos élèves sont des cas chroniques, si vous voulez, ils sont allergiques à l'école et le processus est plus lent. C'est avec ceux-là que nous sommes le plus efficaces car l'enseignant particulier a tout son temps pour discuter. Pour certains, c'est très long mais ça le serait partout.

Nous avons un élève et cela faisait moins de trois mois qu'il participait au programme. La première chose écrite par lui que j'avais vu était une demande de libération conditionnelle et il n'y avait rien à y comprendre. Il est devenu un de nos élèves les plus motivés. C'était l'exemple modèle. Il a progressé excessivement vite en trois mois. Quand il nous a quittés il faisait de la correspondance de neuvième année. Il était très motivé, très dur à la tâche. L'enseignant ne lui donnait jamais assez de travail. Il avait une bonne formation

**[Text]**

program in London. But if somebody had looked at that parole application, there was no way he would have ever been considered for parole; they would not even have seen him. The person is not able to present his strengths.

As soon as you see something on paper, people make assumptions about that person, about why they got there, how they are going to work, how they are going to adapt, and how they are going to make a success on the street, and that may not necessarily be true. The trouble is the prison system runs on paper. From the inmate's point of view, he has to have a piece of paper to get everywhere in the institution to see who he wants to see. He not only has to say he wants to see this person, he has to articulate why he wants to see that person.

Usually students in our program are people who cannot present themselves. You see it all the time. You see the people with the education and the social skills move through the system a lot faster than someone who lacks those skills, who may have the same sort of sentence. So I think literacy is extremely important.

Our students are often really angry that they did not get an education. They thought about it when they were on the street, but they just have not had the courage to go to an institution or a community college, or even to a tutoring program on the street. But then they are in prison; they hear about the program, and they think well, I have this time to do, so this is something productive I could do. By the time I get out on the street, I will have maybe progressed several grades, and then I will have more confidence when I get back on the street, and then I can go to one of those institutions and continue learning. That is our goal, really. We do not want it to be short term. We want to change the person's attitude so that when he gets on the street he is going to continue.

**Mr. Redway:** If you were sitting in our chairs and going to make a recommendation to the Solicitor General with respect to literacy in the prisons, what would you be telling the Solicitor General?

• 1450

**Ms Round:** I think certainly he has made it an issue. I think it is really important the way it is made an issue.

I think it is going to take time. You cannot say literacy is an issue this year and then next year it is not. All the good work that people are doing sort of just gets thrown by the wayside. I think that is what inmates are concerned about. Inmate tutors are saying they want to get involved. Is this just going to be another program for several years and then all of a sudden the money is gone, it is all taken away? Then they feel they have been exploited for someone else's end. The money is not put there because

**[Translation]**

professionnelle dont il aurait pu se servir dehors. Il participe maintenant à un programme communautaire d'alphabétisme à London. Pourtant, si sa demande de libération conditionnelle avait été lue telle quelle, elle n'aurait jamais été prise en considération, il n'aurait même pas été convoqué. Il était incapable d'exprimer par écrit ses points forts.

C'est sur la base de ce qui est écrit qu'on se forme une idée sur le passé, le présent et l'avenir d'un prisonnier. Comment en est-il arrivé là? Pourra-t-il travailler, s'adapter, se réinsérer; les réponses à ces questions ne sont pas forcément exactes. Le problème est que les prisons fonctionnent à coup de papiers à remplir. Pour le détenu, quelle que soit la personne qu'il veuille rencontrer, c'est un papier à remplir. Non seulement il doit dire qu'il veut voir cette personne mais en plus il doit expliquer pourquoi.

Généralement nos élèves sont des gens incapables de se présenter eux-mêmes. On le voit tout le temps. Ceux qui sont éduqués franchissent beaucoup plus rapidement les étapes que ceux qui ne le sont pas même s'ils ont été condamnés à la même peine. Savoir lire et écrire est donc extrêmement important.

Nos élèves sont souvent vraiment amers de ne pas avoir eu d'éducation. Ils y pensaient quand ils étaient dehors mais ils n'ont tout simplement pas eu le courage d'aller dans une institution ou dans un collège communautaire, ou même de participer à un programme bénévole. Mais quand ils sont en prison, ils entendent parler du programme, ils pensent: j'ai tout ce temps à tirer, je pourrais peut-être l'utiliser intelligemment. Quand je sortirai, j'aurai peut-être avancé de plusieurs années, j'aurais plus confiance en moi et je n'aurai plus peur d'aller dans une de ces institutions pour poursuivre mon éducation. En vérité, c'est notre but. Nous ne voulons pas quelque chose à court terme. Nous voulons changer l'attitude des participants afin qu'une fois dehors ils continuent.

**M. Redway:** Si vous étiez assis à notre place et chargé de faire une recommandation au solliciteur général sur l'analphabétisme dans les prisons, que lui diriez-vous?

**Mme Round:** C'est bien lui qui a fait en sorte qu'on en parle autant. C'est devenu une question bien importante.

L'alphabétisation est un processus très lent. Il faudra plus d'un an pour régler ce problème. Il faut continuer d'en parler. Tous les efforts déployés, jusqu'à maintenant, semblent avoir été en vain. C'est l'aspect qui préoccupe le plus les détenus. Les éducateurs, en milieu carcéral, veulent faire quelque chose, mais à condition qu'il ne s'agisse pas encore d'un autre programme qu'on cessera de subventionner au bout de quelques années. Ce ne serait pas la première fois qu'ils auraient l'impression qu'on se



[Texte]

they really cared about whether this individual wanted to learn or not.

I think the support has to be long term. That message has to be communicated to inmates, that we are not just going to pull the ground from under them as soon as we have satisfied our objective.

**Mr. LeQueyere:** What Frontier College is doing now in the ten prisons is working. The Beat the Street Program is working too. It is a grab bag. They come in and learn how to fill out an application. They learn what they want to learn when they come in. That is our goal. We can back that up.

The second objective is fundraising. There is still a dollar element. To look at a literacy program without a dollar behind it is foolish. There has to be a dollar to push it.

So when they are talking about money different alternatives should be suggested. Beat the Street, prison literacy initiatives—there just has to be a different approach, as far as different programs are concerned.

Let me try this on you: I went to Frontier College. Boy, I am glad I did not go to Frontier College when I was 25 with a chip on my shoulder. I do not think I would have made it. Instead, it took me until I was 33 years old. Beat the Street, the kids that we are teaching—bag ladies, punk rockers, bikers... That is what we are trying to offer today: different alternatives for you to look at and how they can fit in. Actually, the word I would like to use today is partnership.

**Mr. Kaplan:** I am very glad to hear that this program is flourishing, that it is still successful. It seems obvious to me that this program will be continued.

I just wanted to say, in connection with the initial questions you answered, that I think this is a peculiarly good program to use volunteers for. That kind of personal relationship with the inmate is assisted by the sincerity that comes—or, the authenticity—from having a willing volunteer ready to administer it.

I remember when I looked at these things I was warned that if a high profile were made out of literacy programs inmates would back away from them, that they were reluctant to be identified as illiterate. While they had not learned to read, they had learned to fake their situation in a way that was threatened by making the program official. Now, if it is being made official and a priority has been given to it, I am wondering whether any of that concern is materializing. If it is not, why have the program as a volunteer program? Why not pay the inmates to take the courses in the same way they are paid to perform the other things they do in prison?

[Traduction]

sert d'eux à d'autres fins cachées et que ces programmes sont mis sur pied pour des raisons autres que l'alphabétisation des détenus.

Nous devons pouvoir fournir un appui à long terme. C'est d'ailleurs ce qu'on a laissé entendre aux détenus, à savoir, que nous n'avions pas l'intention de les laisser tomber dès que nous aurions réalisé nos objectifs.

**M. LeQueyere:** Les programmes actuels de Frontier College en milieu carcéral donnent des résultats très satisfaisants. On peut d'ailleurs en dire autant du programme Beat the Street. Les participants y apprennent toutes sortes de choses, comme l'art de remplir un formulaire de demande d'emploi ou de définir leurs besoins en matière d'apprentissage. C'est d'ailleurs ce à quoi nous aspirons et nous sommes en mesure de le démontrer.

La levée de fonds est notre deuxième objectif. On ne peut pas vraiment s'attendre à mettre sur pied un programme d'alphabétisation sans argent. Ce ne serait pas très réaliste. Il y a plus d'un moyen de s'y prendre.

Les programmes d'alphabétisation en milieu carcéral et le programme Beat the Street utilisent des approches assez différentes.

Laissez-moi vous donner un exemple. Je suis moi-même allé au Frontier College. Et laissez-moi vous dire que je suis bien content de ne pas y être allé à 25 ans, avec tous les problèmes que j'avais à l'époque. Je doute fort que j'aurais réussi. C'est à 33 ans que j'ai pris ma décision. Les clients de Beat the Street sont les clochards, les punks, les motards... Nous sommes venus vous proposer aujourd'hui des solutions de rechange. Nous voudrions traiter avec vous sur un pied d'égalité, comme des associés.

**M. Kaplan:** Je suis content d'apprendre que votre programme remporte autant de succès. Je crois bien qu'il va continuer.

J'aimerais maintenant revenir à une réponse que vous avez donnée plus tôt. A mon avis, ce programme est tout à fait adapté au bénévolat. En effet, le bénévole, par définition, choisit de faire ce qui lui plaît. Il est donc beaucoup mieux en mesure d'établir des relations personnelles avec un détenu.

On m'avait prévenu à l'époque où je me suis penché sur la question que les détenus hésiteraient beaucoup à se présenter comme analphabètes si on faisait trop de publicité à l'égard de ces programmes. Les analphabètes développent en général des moyens de survivre en dépit de leur handicap et ne peuvent faire autrement que de se sentir menacés si on leur propose un programme officiel. Pouvez-vous nous dire si vous avez eu à faire face à ce genre de situation, du fait que l'on a accordé une telle priorité à ces programmes? Et dans la négative, pourquoi en avez-vous fait un programme facultatif? Pourquoi les détenus ne sont-ils pas rémunérés pour suivre ce programme comme ils le sont pour les autres activités qu'ils exercent en milieu carcéral?

[Text]

**Ms Round:** I think for a program like this that would be detrimental. I think it is really essential that the tutors are volunteers, because then the students look at them in a different light. They see them as people who are getting involved because they want to. They have no hidden agenda. The help they give is unconditional.

Once you start paying inmates and paying inmate tutors, you are not going to get the right kind of person coming forward. Before we interview an inmate tutor, we want to know that he has a personal stake in this, that he is committed to literacy. Often these inmates are already helping somebody. This work is already going on, but it is not recognized. We are trying to make it more effective.

I think the inmate tutors want it recognized that they are doing something positive in a negative environment. I think inmate tutors want recognition for that. They want co-operation from staff. They want it to be recognized by staff so it makes some of the mechanics and operation of the program more effective.

• 1455

The students themselves are still very nervous about coming forward. Often our students are people who maybe have a different kind of status in the institution. They have a high profile, and if you admit that you cannot read or write then that is a sign of weakness, and you do not admit any weakness in prison. They are still very reluctant to admit that they need help.

Again, a volunteer is less threatening. Some students opt for an inmate tutor; some will prefer a community tutor. It very much depends on the individual. Community persons they see as more like themselves. They are just volunteers they can relate to as they might relate to any member of the family. If they have a relationship with another inmate, or another inmate is helping them, then that is effective because that inmate tutor is there all the time. So it may be that we have one student who has a community tutor and an inmate tutor. The inmate tutor is following up through the week, working with what the community tutor has given the student. Also, he is there if the person is having trouble with a bit of work. The person is right there. He can go to his tutor and get some more instruction.

So we ask for a minimum commitment of four hours a week from inmate tutors, but they usually give a lot more, because there is a lot of incidental contact. Just in the line-up for the canteen, or in the gym, or anywhere, they are discussing the tutoring. The community tutors come in for just two hours a week, but the advantage with the volunteer is that they are bringing the outside world in and they have more access to resources.

**Mr. Kaplan:** Is it easy to recruit both inmate volunteer tutors and community volunteer tutors?

**Ms Round:** No. It is difficult to recruit volunteers from the community for prisons altogether, mainly because of

[Translation]

**Mme Round:** Ce serait une erreur à mon avis pour ce genre de programme. Il est important que les détenus sachent que leurs enseignants sont des bénévoles qui offrent leurs services inconditionnellement, sans motif caché.

La situation serait toute autre si les détenus touchaient un salaire pour apprendre et enseigner. Les enseignants détenus que nous recrutons accordent déjà, en règle générale, une très grande priorité à l'alphabétisation. Il arrive même souvent qu'ils font déjà ce travail sans aucune reconnaissance. Nous essayons tout simplement de rendre le système un peu plus efficace.

Les enseignants détenus demandent simplement que l'on reconnaisse le caractère positif de leur démarche dans un environnement aussi négatif. C'est tout. Ils veulent tout simplement obtenir la collaboration du personnel. Ils ont besoin de la reconnaissance officielle de la part du personnel pour faciliter l'organisation du programme.

Les étudiants ont beaucoup de mal à se déclarer. Ce sont souvent les caïds du milieu qui ne peuvent montrer aucun signe de faiblesse et l'analphabétisme étant considéré comme tel, ils hésitent beaucoup à demander de l'aide.

C'est beaucoup moins menaçant d'apprendre d'un bénévole. Certains détenus préfèrent traiter avec l'un des leurs alors que d'autres préfèrent avoir recours à quelqu'un de l'extérieur. C'est une décision très personnelle. Certains s'identifient plus facilement aux bénévoles de l'extérieur. Ils ont l'impression de pouvoir traiter avec eux comme avec un membre de leur famille. L'avantage du détenu enseignant, c'est que les étudiants ont accès à lui à tout instant. Certains étudiants travaillent avec un bénévole de l'extérieur et un enseignant détenu. Ainsi, l'étudiant peut faire les travaux que lui a donnés le bénévole de l'extérieur pendant la semaine avec l'aide de son collègue. Il est bien évident que l'étudiant a plus facilement accès aux bénévoles détenus.

Nous exigeons des enseignants de l'intérieur qu'ils consacrent un minimum de quatre heures par semaine à cette activité. Mais en règle générale, ils y consacrent beaucoup plus de temps parce qu'ils ont des rencontres officielles, que ce soit dans la queue à la cantine, au gymnase ou ailleurs. Les rencontres sont facilitées. L'avantage du bénévole de l'extérieur, même s'il ne consacre que deux heures à cette activité, est qu'il apporte avec lui un petit peu du monde extérieur et qu'il a accès à beaucoup plus de ressources.

**M. Kaplan:** Est-ce facile de trouver des bénévoles en milieu carcéral et à l'extérieur pour cette activité?

**Mme Round:** Non. C'est très difficile de recruter des bénévoles de la collectivité pour travailler en milieu

[Texte]

ignorance. They have a negative impression of the people behind bars, what they are like. But of course a volunteer sees a different side of the inmate. Once the initial phone call is made, then it is okay.

Or a community person may have family opposition. Usually it comes from the men in the family, a boyfriend or a husband, because they think they are going in there to see these violent people and they are going to get hurt or they are going to get taken hostage. So it takes quite a bit for a volunteer from the community to make the initial phone call. So it is difficult to get volunteers.

**Mr. Kaplan:** Have you any feeling that there is a bottleneck at all in moving this program to all of the inmates who could benefit from it, and if there is a bottleneck of any sort then what is it? The commitment seems to be there. Is it the resources? Is it support of some kind? Or do you think you are doing as much and as well as you can?

**Ms Round:** There are natural restrictions, because you are working within a prison environment and it is just difficult to get people in and out. You are dealing with a large bureaucratic system. Sometimes there may be difficulties when the volunteer arrives: they have the right piece of paper; he is not in the right place; and then that volunteer has to go home again. There are restrictions like that.

Inside there were restrictions with space, as to where the tutoring could take place. At Joyceville Institution now they have built a room especially for inmate tutoring; but in other institutions there is not any special place, and it means it has to take place on the range, which is often noisy. There are other distractions. So the difficulty is space. With one institution, we can only get in twice a week, on Monday, evening and morning. Space is a real difficulty—space and security, because there may be spaces in the institutions at night but the security is not in those places at night, because there is a lot more staff in the daytime. So there are difficulties like that, which do restrict the numbers that can be involved.

**Mr. Jepson:** On a point of clarification, with a name like Frontier College, is there any recognition by the traditional educational authorities within the province? Do you have any certificate recognition other than the fact that you get these people, in a practical sense, ready to go out and cope? What kind of co-operation or recognition factor is there for your particular field by the traditional educational services in the province?

**Ms Round:** If an inmate has been in the program for at least three months and is coming up for parole, then we give him a letter with a statement of everything he has done with the tutor in that time that he can use for parole. It is a statement; it is not a recommendation.

[Traduction]

carcéral. C'est une simple question d'ignorance, à mon avis. Le public a une image très négative des détenus. Or, le bénévole de l'extérieur réussit, en règle générale, à surmonter cet obstacle dès le premier contact qui se fait souvent par téléphone.

Or, les proches d'un bénévole de l'extérieur qui travaille en milieu carcéral s'opposent souvent à ses activités. Ce sont en général les hommes qui réagissent mal, que ce soit le mari ou l'ami. Ils craignent que les détenus s'attaquent aux bénévoles ou les prennent en otage. Il faut donc aux bénévoles beaucoup de force pour surmonter cet obstacle. C'est pourquoi il est difficile d'en recruter suffisamment.

**M. Kaplan:** Vous semblez bien engagée dans votre programme. Pouvez-vous nous dire alors quels sont les problèmes qui vous empêchent d'offrir cette aide à tous les détenus qui en auraient besoin? S'agit-il d'un manque de ressources ou d'appuis quelconques? Ou bien tout va-t-il pour le mieux dans le meilleur des mondes?

**Mme Round:** Nous faisons face à des restrictions normales du fait que nous travaillons en milieu carcéral. Les allées et venues sont très restreintes. Nous devons composer avec une structure très rigide. Ainsi, il arrive que certains de nos bénévoles de l'extérieur soient renvoyés chez eux parce qu'ils n'ont pas le bon document ou qu'ils ne se sont pas présentés au bon endroit.

Et à l'intérieur, nous avons des problèmes d'espace, de lieux de rencontre pour nos cours. Le pénitencier de Joyceville vient d'installer une salle spéciale pour cette activité. Aucun local spécial ne nous est réservé dans d'autres institutions, ce qui veut dire que nous devons travailler dans la salle commune. C'est très bruyant et il y a toutes sortes de distractions. Le manque d'espace est donc un problème. Il y a également un autre pénitencier où nous ne pouvons nous présenter que deux fois la semaine, le lundi, soir et matin. L'espace et la sécurité sont nos deux plus gros problèmes. Même si des locaux sont disponibles le soir, la sécurité ne l'est pas. Il y a beaucoup plus de personnel le jour. Nous faisons donc face à toutes sortes de restrictions qui nous empêchent de rejoindre autant de détenus que nous voudrions.

**M. Jepson:** J'aurais besoin d'un éclaircissement. Les autorités provinciales en matière d'éducation ont-elles accordé leur reconnaissance officielle à votre Frontier College, vu son nom? Etes-vous habilitée à offrir des certificats, outre le fait que vous préparez ces gens à bien fonctionner à l'extérieur? Est-ce que les services traditionnels de l'éducation de la province reconnaissent officiellement vos activités?

**Mme Round:** Nous remettons aux détenus qui ont participé à notre programme pendant une période d'au moins trois mois une lettre qui fait état de tout ce qu'ils ont accompli avec leur enseignant. Ils peuvent utiliser cette lettre à leur audience pour leur libération conditionnelle. Ce n'est pas une recommandation.



[Text]

[Translation]

• 1500

We do give the students certificates of participation. But once a student reaches a point where he can do maybe a basic grade nine correspondence, then we encourage him to do that, because if he can get that credit, it can work for him on the street; or when the student is ready, we encourage him to go to the school as well, as soon as possible. He can still keep his tutor and go to school at the same time. So if he is ready for that and he is handling the work well, we encourage him to do that.

I should say the schools are doing a good job in the prisons and we have good co-operation with them. The teachers are very supportive. They recognize where tutors can fit in.

**The Vice-Chairman:** I want to thank you very much. You certainly have touched on one of the great disgraces within society and one of the great failings of the education system in this province and in provinces across the country, the millions of Canadians who can get through the education system and get pushed along and not know how to read and write. It is a failure of the education system, it is a failure of society as a whole. You certainly should be congratulated by us and by everyone for the very worthwhile effort you are making in helping people involved with our correctional system.

**Mr. Pearpoint:** We do not have dramatic recommendations for you. This is a long-term societal issue, an issue society has to begin dealing with. Specifically within the correctional field, the fact that a past Solicitor General and the present one have taken an initiative and supported it has made a tremendous difference. Full credit.

The issue is that it cannot stop. It needs to be broadened and supported. Programs in prisons and elsewhere, right across the board, need to be broadened and supported. There is no one answer. Frontier College is not the answer. There needs to be a multiplicity of answers, different styles for different people. Until that is offered in the community and throughout life, we are going to continue to have this problem. But it is an eminently solvable problem if we make it a priority. We can "partner with people". It is really easy.

**Mr. Redway:** "Different strokes for different folks".

**Mr. Pearpoint:** You have it.

**The Vice-Chairman:** You are certainly helping those solutions. Again, thank you very much.

Now, from the Guelph Correctional Centre, Dr. Prem Gupta and Mr. Frank Morton. Welcome to the committee, gentlemen. The floor is yours.

**Dr. Prem Gupta (Chief Psychologist, Guelph Correctional Centre):** Mr. Chairman, I would like to

Nous décernons des certificats de participation. Mais dès que nous nous rendons compte qu'un de nos étudiants est en mesure de suivre les cours par correspondance de 9<sup>e</sup> année, nous les encourageons à le faire. C'est un effet un immense avantage pour eux à l'extérieur s'ils peuvent obtenir ces crédits. Dès que nous sentons qu'un étudiant est prêt, nous l'encourageons aussi à l'aller à l'école dès que possible. Ils peuvent très bien aller à l'école et continuer de rencontrer leurs enseignements bénévoles. Nous les encourageons dans cette démarche dès qu'ils sont prêts à le faire.

Les écoles font un excellent travail, en milieu carcéral, et nous collaborons avec elles. Les enseignants nous donnent tout leur appui. Ils situent bien le rôle de nos bénévoles.

**Le vice-président:** Je vous remercie beaucoup. Vous nous avez très bien parlé d'un des plus grands malheurs de notre société de l'un des plus grands échecs du système éducatif des provinces. Je veux parler de ces millions de Canadiens qui passent par le système d'enseignement sans jamais apprendre à lire et à écrire. C'est non seulement un échec du système mais aussi de l'ensemble de la société. Vous méritez notre respect et toutes nos félicitations pour cet excellent travail que vous faites en milieu carcéral.

**M. Pearpoint:** Nous n'avons aucune recommandation extraordinaire à vous faire. C'est un problème social à long terme et seule la société pourra le surmonter. Les initiatives des deux derniers solliciteurs généraux ont fait toute une différence en milieu carcéral. Nous les en félicitons.

Mais il faut faire en sorte que ces programmes continuent de prendre de l'expansion et à recevoir votre appui. Cela vaut pour tous les programmes, que ce soit en milieu carcéral ou ailleurs. Il n'existe pas de solution miracle. Le Frontier College est un seul élément de solution. Le problème ne sera réglé que lorsque nous serons en mesure d'offrir des approches différentes adaptées aux besoins des gens. Il ne s'agit pas selon nous d'un problème insoluble. Il suffit d'y accorder la première priorité. La réponse est très simple: Nous n'avons qu'à nous donner la main.

**M. Redway:** Des approches différentes pour des gens différents.

**M. Pearpoint:** C'est exact.

**Le vice-président:** Vous faites beaucoup pour résoudre le problème. Nous vous remercions beaucoup.

Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir le docteur Prem Gupta et M. Frank Morton, du Centre correctionnel de Guelph. Nous vous souhaitons la bienvenue au Comité, messieurs. Vous avez la parole.

**M. Prem Gupta (psychologue en chef, Centre correctionnel de Guelph):** Monsieur le président, j'ai une

*[Texte]*

make a brief opening statement, then Mr. Morton will make a statement. Then I will go about explaining how we understand the problem, some of the confusion that exists in the field, and some of the remedies we have come upon. Frank Morton and I are both very thankful to you for this opportunity to take part in this national debate on corrections, sentencing, and parole.

• 1505

You have heard people and groups. Some are asking you to spend more money and some are asking you to spend less. Some are asking you for shorter sentences and some are asking you for longer sentences. Some are asking you to abolish parole and some are asking for stricter parole. Some are asking you to give computer education courses, university courses, literacy programs, and some are telling you not to pamper them, but to work them hard.

I guess such differences might even exist in the membership of this committee. Why? How is it that this wide range of diametrically opposite suggestions, recommendations and views to a problem is being expressed?

Talk about rehabilitation. People talk about rehabilitation, counselling, psychiatric assessments. We would ask them what they mean.

We are here as employees of the Guelph Correctional Centre and the Ontario Ministry of Correctional Services who are actively involved in an innovative—and I would underline the word “innovative”—treatment program called Tough Talk. This work has been going on for the last six years and has spread to many other institutions, group homes, two institutions in New York State. This program has a clear-cut philosophy. If you are looking for a philosophy, it has a clear-cut philosophy and a powerful, yet inexpensive strategy for dealing with the problem.

We will describe the problem as we see it and suggest that most of the discussion and recommendations you have had so far are based on myth, not reality. This is a bold statement, but over the years we have been making these statements in various forums and we have yet to have any serious challenge to these statements. So we have the courage to make this statement here in front of you.

Mr. Morton will briefly introduce the subject through his own experience, and then I will explain the problem and suggest some solutions. Thank you.

**Mr. Frank Morton (Counsellor, Guelph Correctional Centre):** First, I would like to give you a brief history of my own background and how I got involved in the Tough Talk philosophy, and after this Dr. Gupta will go ahead and do a presentation for us.

*[Traduction]*

brève déclaration liminaire à faire et M. Morton va ensuite vous faire un exposé. Je vous expliquerai après la nature du problème, l'état de confusion actuel et les remèdes que nous proposons. Frank Morton et moi-même vous remercions de nous avoir invités à prendre part à ce débat national sur le système correctionnel, les peines d'emprisonnement et la libération conditionnelle.

Vous avez déjà entendu toute sorte de témoignages. Certains font valoir la nécessité d'une augmentation du financement et d'autres, de la diminution. Certains réclament des peines plus courtes, et d'autres, plus longues. Certains vous demandent d'abolir la libération conditionnelle et d'autres, de la restreindre. Certains réclament des cours d'ordinateurs, des cours universitaires ou des programmes d'alphabétisation et d'autres vous disent de ne pas les gêner et de les faire travailler plus dur.

On risque même de retrouver autant de différences au sein de ce Comité. Mais pourquoi? Comment se fait-il que l'on exprime des opinions, des recommandations ou des avis aussi différents sur le même problème?

Et que faites-vous de la rééducation? On parle de rééducation, de counselling, d'évaluations psychiatriques. Mais qu'en est-il au juste?

Nous sommes venus vous rencontrer en notre qualité d'employés du Centre correctionnel de Guelph et du ministère des Services correctionnels de l'Ontario qui collaborent activement à un programme innovateur, et j'insiste sur ce terme, programme qui a pour nom Tough Talk. Ce programme existe déjà depuis six ans et est maintenant appliqué dans d'autres centres de détention, des foyers de groupes et deux institutions pénitentiaires de l'état de New York. C'est un programme très simple qui propose une stratégie forte et peu onéreuse pour faire face au problème.

Nous allons maintenant vous décrire le problème tel que nous l'entendons. Selon nous, au départ, toutes les recommandations et les opinions que vous avez entendues jusqu'à maintenant sont fondées sur des mythes et non pas sur la réalité. Vous allez sans doute nous trouver très audacieux de vous parler ainsi. Mais au fil des ans, nous avons fait ce genre de déclarations dans toute sorte de contextes et nous n'avons jamais vraiment été contestés. C'est d'ailleurs ce qui nous donne le courage de vous parler ainsi.

M. Morton va vous donner un bref aperçu du sujet à partir de son expérience personnelle et je vous décrirai ensuite le problème tel que nous le percevons et proposerai quelques solutions. Je vous remercie.

**M. Frank Morton (conseiller, Centre correctionnel de Guelph):** Je vais commencer par vous décrire mes antécédents et vous expliquer comment j'en suis venu à adhérer à la théorie du Tough Talk. Le docteur Gupta va ensuite reprendre la parole et vous faire un exposé.

## [Text]

My criminal career goes back to when I was six years old. That is the first time I was arrested. I went to juvenile court for threatening another child at school with a knife and I got a suspended sentence. At the age of eight, I was incarcerated in the training school in Halifax, Nova Scotia. I was in there three times before I turned 16. At 16 I went to the federal penitentiary in Dorchester, New Brunswick. From then until I was 47 years old, my life consisted of being incarcerated in different institutions. I have been in every federal institution in the Kingston area and a few down in the United States, Burwash, and finally Guelph.

As strange as it seems, I was always looking for a way out of crime. I did not like being a criminal. I did not like the embarrassment that went along with it, but I could never find a way out. Every time I came out of jail, I said I was not going back to jail again. I heard different people tell me maybe I needed working skills. My God, I am a good carpenter, a plumber, an electrician, a machinist, an upholsterer, a tailor, and God knows what else. I do all these things very, very well, and I learned them all over a 25-year period in incarceration.

I came out of Millhaven Penitentiary in the 1970s and moved to Kingston, Ontario. I was out for close to 10 years. I got married, worked at Queen's University, and finally started my own upholstery business, which was very successful. Even after being out 10 years, I was arrested and went back to jail again.

• 1510

People were saying, "God, Frank is doing really good. He is out of crime. He is a credit to the community." I was not out of crime. It would appear I was out of crime. I was putting up a very good front. My criminal characteristic was still foremost in my life. But after 10 years I was arrested again and I went to Guelph Reformatory for 18 months.

Again, you are saying maybe he came from a bad background, a broken home. That is not so. I came from a very good, upper-middle-class Christian family. I have a sister who is a living saint. Mom and Dad are just beautiful people. Where my criminal personality came from, I have no idea. I do not know. But I did find out over the years how to overcome that criminal personality.

I had gone into Guelph for 18 months. When I went in, Dr. Gupta came up to reception and said, "If you are tired of hurting people and you want to get out of crime, put in a request and come and see me". The first thing that came to my mind was this is a pile of crap; I have heard this in every institution I have been in. Everyone has a miracle cure, until you try them out and nothing works.

## [Translation]

Mes antécédents criminels remontent à l'âge de six ans. C'est en effet à cet âge-là que j'ai été arrêté pour la première fois. J'ai été accusé devant un tribunal pour les jeunes d'avoir menacé un autre enfant avec un couteau à l'école. J'ai été condamné à une peine avec sursis. À l'âge de huit ans, je me suis retrouvé à l'école de réforme à Halifax en Nouvelle-Écosse. J'y suis allé à trois reprises avant d'avoir 16 ans. À 16 ans, je me suis retrouvé à l'Institution fédérale de Dorchester au Nouveau-Brunswick. Et c'est ainsi que j'ai passé ma vie, à entrer et à sortir de différentes institutions pénitenciaires jusqu'à l'âge de 47 ans. J'ai été incarcéré dans toutes les institutions fédérales de la région de Kingston en plus de Burwash aux États-Unis avant de me retrouver à Guelph.

Aussi étrange que cela pourra vous paraître, je cherchais toujours un moyen de m'en sortir. Je ne n'aimais pas beaucoup être criminel, j'avais honte. Mais je ne parvenais pas à m'en sortir. Chaque fois que je sortais de prison, je jurais de ne plus y remettre les pieds. Toutes sortes de gens m'ont dit que j'avais besoin d'apprendre un métier. Je suis bon menuisier, plombier, électricien, mécanicien, rembourreur, tailleur et Dieu sait quoi d'autre. Je fais très bien tous ces métiers que j'ai appris en un quart de siècle d'emprisonnement.

Je suis sorti de Millhaven dans les années 1970 et je me suis retrouvé à Kingston en Ontario. J'y ai passé près de 10 ans. Je me suis marié, j'ai travaillé à l'Université Queen's et je me suis installé comme rembourreur à mon compte. Je réussissais très bien. Après 10 ans à l'extérieur, j'ai été de nouveau arrêté et renvoyé en prison.

Les gens disaient que j'avais réussi à m'en sortir, que j'étais devenu honnête et que je faisais honneur à ma collectivité. Mais ce n'était pas vrai. Je donnais le change, je jouais le jeu. Mon caractère criminel continuait de dominer ma vie. Donc après 10 ans, j'ai été de nouveau arrêté et envoyé au Centre de Guelph pour une période d'un an et demi.

Je suppose que vous vous dites que c'est normal quand on vient d'un foyer désuni et qu'on a de mauvais antécédents. Mais ce n'était pas du tout le cas. Je suis issu d'une bonne famille chrétienne de la bonne classe moyenne. Une de mes sœurs est une véritable sainte. Mes parents sont des gens extraordinaires. Je n'ai aucune idée d'où me vient ce caractère criminel. J'ai cependant réussi au fil des ans à surmonter ce problème.

J'ai donc été envoyé à Guelph pour une période d'un an et demi. Quand je suis arrivé, le docteur Gupta s'est présenté à la réception et m'a dit que si j'en avais assez de faire du mal aux gens et si je voulais m'en sortir, de présenter une demande et d'aller le voir. Ma première réaction a été de me dire que c'était de la foutaise, qu'on m'avait toujours servi le même plat partout où j'avais été envoyé. Tout le monde a un remède miracle à vous proposer, mais rien ne marche.



*[Texte]*

So I went from reception over to main population, and about a week later my sister came down to see me. My sister came to every institution I was in. She even came down to a little place in Texas one time to see me. She flew down for a 15-minute visit. If I had known it was my sister, I never would have gone to the visiting room, because I was too embarrassed. But I did go down, and I looked up and she and my brother-in-law were walking down, and if there had been a rock at that moment that I could have crawled under, or a hole I could have crawled into, I would have. I was never so embarrassed in my life. I think what really hurt was for the first time in my life I felt her pain. I felt empathy for my family. I was so emotionally upset that I said, "Please go, and do not come back here again". She said, "Well, we came. At least sit down". I said, "I cannot". She said, "Will you write me?" I said, "Yes, okay".

So I went back to the dormitory and I laid down and for the first time in my life I took some honest inventory. I could not think of one good thing I had done for anyone in my life. The whole world rotated around me. I was the centre of the universe and I just did not give a damn for anyone.

I put in a request and went up to see Dr. Gupta. He asked me what I wanted, and I said: you told us when we came in that if we wanted to get out of crime then put a request in to come and see you. So he asked me why I was into crime, and I came up with the age-old excuse of the world: I have a booze problem. He laughed: Did you have a booze problem at six? Did you have one at eight? Did you have one at sixteen? There is a possibility that you do have a booze problem, but that has nothing to do with your criminal personality.

So I said, "Can you get me out of crime?" He said, "No, I cannot get you out of crime, but I believe we have a way to show you how to get yourself out of crime. We have a program that is just starting, called Tough Talk. If you would like to get involved, you are welcome".

I was introduced to the program. We have two sessions a week—hour-and-a-half sessions—and I joined his program. The first four, five, or six meetings there was nothing too serious that would indicate this would turn my life around. Then one day someone said, "Awareness to the criminal is like giving sight to the blind", and something registered, because I had been going through life blind—all my life. I did not give a damn about anyone. I never thought about anyone but myself, and maybe that was my problem. Maybe if I started considering other people—started considering my unfairness towards other people—then there may be an answer.

I stayed involved in the group for a year. I left Guelph and I moved to downtown Kitchener. I took the program out with me and I set up a group on the street. I got involved with a current support group who were doing

*[Traduction]*

Je suis donc passé de l'aire de réception au milieu carcéral. Ma soeur est venue me rendre visite une semaine plus tard. Elle est venue me voir partout où j'étais envoyé. Elle est même venue me voir dans une petite ville du Texas à un moment donné. Elle s'était déplacée par avion pour une visite d'un quart d'heure. Si j'avais su que c'était ma soeur qui venait me rendre visite, j'aurais refusé de la voir parce que j'avais trop honte. Quand j'ai vu que mes visiteurs étaient ma soeur et mon beau-frère, j'aurais voulu pouvoir me cacher sous une pierre ou dans un trou. Je n'ai jamais eu aussi honte de ma vie. C'était la première fois que je comprenais vraiment sa souffrance et que je réussissais à me mettre à la place de ma famille. J'étais tellement troublé que je leur ai dit de partir et de ne plus jamais revenir. Ma soeur m'a demandé de m'asseoir un instant avec eux puisqu'ils étaient là, de toute manière. Je lui ai dit que j'en étais incapable. Elle m'a alors demandé de lui écrire et j'ai accepté.

Je suis retourné au dortoir, me suis étendu et pour la première fois de ma vie, j'ai dressé une liste honnête de mes réalisations personnelles. Eh bien, je n'arrivais pas à trouver une bonne chose que j'avais faite pour qui que ce soit dans ma vie. Tout le monde tournait autour de moi. Je me considérais comme le centre de l'univers et je ne pensais jamais à personne.

J'ai fait une demande et suis allé rencontrer le Dr Gupta. Il m'a demandé ce que je voulais et je lui ai répondu qu'il nous avait dit à notre arrivée d'aller le voir si nous voulions nous en sortir. Il m'a demandé pourquoi je menais une vie criminelle. Je lui ai donné la plus vieille excuse du monde, à savoir, que j'avais un problème d'alcool. Il m'a demandé si j'avais un problème d'alcool à six ans, à huit ans ou à 16 ans. Il a admis la possibilité que j'avais un problème d'alcool mais selon lui, cela n'avait rien à voir avec ma personnalité criminelle.

Je lui ai demandé s'il pouvait me sortir de là. Il m'a dit qu'il ne pouvait pas le faire pour moi mais qu'il pouvait me montrer un moyen de m'en sortir. C'est alors qu'il m'a parlé du Programme Tough Talk. Il m'a invité à y participer.

J'ai donc commencé à participer au programme. Nous avions deux séances d'une heure et demie par semaine. J'ai assisté à quatre, cinq ou même six séances avant de commencer à soupçonner que cette thérapie allait changer ma vie. Quelqu'un a dit un jour que la conscience pour un criminel c'était comme la vue pour un aveugle. C'est à ce moment-là que j'ai compris que j'avais toujours vécu comme un aveugle. Je me fichais de tout le monde. Mon égocentrisme était peut-être à la base de mon problème. J'ai pensé que la réponse était peut-être de commencer à m'occuper des autres et à comprendre combien j'étais injuste envers eux.

J'ai passé un an avec ce groupe. Quand j'ai quitté Guelph, je me suis installé au centre-ville de Kitchener. J'ai continué d'appliquer le programme et j'ai constitué un groupe à l'extérieur. Je me suis engagé dans un groupe

[Text]

the same thing in Guelph. I go to every speaking engagement I can, to spread this philosophy.

I have been out five years now, and they are the first five years of my life that I finally have realized what living is all about. I had no idea what it was about. I am very happy in my life. I think if we were to introduce this program to the system we could turn a lot of lives around. Of course, this is going to be the government's decision.

• 1515

I do not want to go on too much and take up too much time, because we have a lot to say here. I will let Dr. Gupta go into it now and make his presentation. Thank you very much.

[Video Presentation]

**Dr. Gupta:** Mr. Chairman, what we are trying to do here is to put before you the way we see the problem. We see a lot of myths, a lot of confusion. Over 15 years of work in corrections I have come across some of these ideas, and here they are for your presentation.

Here I am trying to show what a criminal is, the definition of a criminal. There is so much confusion that we confuse a one-time person who slips a little with a person who has a pattern of sliding down the hill and is enjoying every minute of it. He has no intention of getting off that slide, so much so that even when he is incarcerated, he is doing the same thing as he was doing out there. Whether in or out, the movement, the speed, the velocity on that slide is on. If you keep this in mind, it will help us to understand who the criminal is.

In these 15 years, I have not come across many who were slippers, who just slipped here or there. So the term "first offender" is a misnomer. They may be caught for the first time, but they have been doing this kind of jazzy thing ever since. This is a very important point that is causing us confusion across the field.

Now that the definition of "criminal" is out of the way, let me share with you the way society, most of us, understand the criminal, look at the criminal, something like this. In your travels across the country, you must have heard that criminals become criminals because of low self-esteem, you must have heard that they become criminals because of bad friendships, because of psychopathology, because of their upbringing, because of drugs and alcohol, because of diet, because of television violence, because of nutritional deficiency, because of lack of education, poverty, unemployment.

I could give you some fancy ones. A plastic surgeon said criminals are criminals because they are ugly. Guess what he was looking for? He wanted to fix their noses.

[Translation]

d'aide existant qui avait essentiellement les mêmes buts que celui de Guelph. J'accepte presque toutes les invitations à parler de ce programme parce que j'y crois vraiment.

Je suis dehors depuis cinq ans déjà. Je suis très heureux parce que j'ai l'impression de comprendre la vie. Selon moi, ce programme devrait être offert dans toutes les institutions pénitenciaires parce qu'il peut faire beaucoup de bien. C'est, bien entendu, le gouvernement qui va décider.

Nous avons tellement à dire que je ne voudrais pas gaspiller de temps. Je vais donc laisser la parole au D<sup>r</sup> Gupta qui va vous faire son exposé. Je vous remercie beaucoup.

[Présentation de vidéo]

**M. Gupta:** Monsieur le président, nous sommes venus vous exposer notre perception du problème. Il y a beaucoup de mythes et beaucoup de confusion. Cela fait maintenant une quinzaine d'années que je travaille dans le domaine correctionnel. Je vais essayer de vous exposer certaines de mes idées.

J'essaie ici de vous montrer la définition d'un criminel. Nous semblons avoir beaucoup de mal à établir la distinction entre une personne qui commet une seule infraction et une autre qui s'adonne avec joie à une vie de crimes. Tellement d'ailleurs que ce genre de détenus continuent de fonctionner en milieu carcéral comme à l'extérieur. Il n'y a aucun changement de comportement une fois qu'il est engagé dans cette voie. Cela je crois peut vous aider à mieux comprendre la nature d'un criminel.

Au cours de mes quinze années d'expérience carcérale, je dois dire que j'ai rencontré très peu de détenus qui n'avaient commis qu'une seule infraction. C'est donc une mauvaise description de la situation que de parler d'un premier délit. C'est souvent la première fois qu'ils se font prendre, mais cela ne veut pas dire pour autant qu'ils n'exercent pas leurs activités depuis longtemps déjà. Je crois que cet aspect crée énormément de confusion dans le domaine.

Maintenant que nous avons réglé le problème de la définition d'un criminel, nous pouvons parler de la perception que nous, la société, avons de ce criminel. On vous a sans doute dit, à plusieurs reprises, dans vos déplacements à travers le pays, que les criminels le sont devenus à cause d'un problème de respect de soi. D'autres vous auront dit qu'on devient criminel à cause de mauvaises fréquentations, d'un état psychopathologique, d'une mauvaise éducation, d'un problème de drogue ou d'alcool, de mauvaise alimentation, de violence à la télévision, d'une déficience vitaminique, ou encore, d'un manque d'éducation, de la pauvreté ou du chômage.

Je pourrais vous donner d'autres excuses plus fantaisistes les unes que les autres. Un médecin spécialisé en chirurgie plastique prétendait que les criminels le

## [Texte]

This view, we call it the conventional view, current view, but we call it a misguided view. It is a very big statement to make, and I am making it with great caution and I know what I am talking about. It will become very clear very soon.

What is the problem with this view? The problem is that there are many, many poor people who are not criminals. The problem is there are many, many educated people who are very criminal. The problem is there are many, many rich people who are criminals. The problem is there are many, many sober people who are criminals. The problem is that this view is mere speculation. It is what we call correlation. None of these factors actually make a criminal. They just go along with criminality.

Now, poor performance in school and criminality, when they go together, who is causing what? Is criminality making the poor performer, or is poor performance making the criminal? That question has not been seriously asked because educational learning disability lobbies would have you believe that if you somehow poured more money into those ventures, then criminality would disappear. All you would have is educated criminals. Make your pick—which kinds of criminals do you want?

• 1520

So you can see any rational person would not believe in this view, would reject this view; and we reject this view. Actually, we say this view is the culprit of our problems today. It is because of this view that we are running into numerous difficulties today.

I could give you many arguments to destroy this view. There is really no evidence to suggest... There is correlational evidence. There is no causal evidence at all.

Frank Morton put together how he saw society's view. This is another version of society's view. Society is looking for causes. Society is trying to explain. Society is trying to answer why. Society is busy giving higher education and vocational training, life skills, temporary absences, drugs, alcohol treatment, retribution, intermittent sentences, halfway houses, probation, and parole. These are our answers.

What is the reality? If this view does not hold, then what holds? I am suggesting to you very humbly that something like this will hold.

Criminals like it, brag about it, and are getting better at it. They believe it is a smart, good—underline "good"—way to get things done quickly. They do not care—this is the most important point—for anybody else. It does not matter who gets hurt in the course of their action or as a result of it. The circle epitomizes what I am trying to say.

## [Traduction]

deviennent parce qu'ils sont laids. Devinez ce qu'il voulait? Il voulait leur arranger le nez. Ce sont là les grandes tendances traditionnelles et courantes mais néanmoins erronées. Je reconnais que c'est une déclaration très audacieuse de ma part mais je la fais en toute connaissance de cause. Voici mon explication.

Où est le problème? Beaucoup de pauvres gens ne sont pas des criminels. Par contre, beaucoup de gens éduqués, riches ou sobres le sont. Ce ne sont là qu'hypothèses et corrélations. Aucun de ces facteurs ne suffit en soi. Ils sont indirectement associés à la criminalité.

Si une personne a des problèmes à l'école et s'adonne à une vie de crime, à qui la faute? Est-ce la vie criminelle qui cause les problèmes à l'école ou l'inverse? On se s'est jamais vraiment attaqué à cette question parce que les groupes d'intérêts qui se spécialisent dans les problèmes d'apprentissage voudraient vous faire croire qu'il suffit d'investir encore plus d'argent dans leur programme pour faire disparaître complètement le taux de criminalité. Il suffirait donc d'éduquer les criminels? A vous de choisir: quels sortes de criminels voulez-vous?

Vous voyez donc que cette notion est contraire au bon sens, et non seulement nous ne pouvons l'accepter, mais nous soutenons qu'elle est à l'origine des problèmes que nous connaissons actuellement. C'est à cause d'elle que nous sommes empêtrés dans de nombreuses difficultés.

Les arguments ne me manquent pas pour récuser cette notion. Il n'y a vraiment rien qui prouve... Les témoignages mettent en évidence des faits concomitants, mais rien ne montre la cause.

Frank Morton a exposé comment la société se représentait la chose et je vous en donne là une autre version. Notre société est à l'affût de causes, d'explications, de réponses. La société dispense une meilleure éducation, une formation professionnelle, une préparation à la vie quotidienne, elle autorise des absences temporaires; c'est un monde où la drogue circule, où l'alcoolisme se soigne, où l'on châtie les gens, de peines intermittentes, de maisons de transition, de mises en liberté surveillée et de libérations conditionnelles. Ce sont les réponses de la société à cette situation.

Qu'en est-il de la réalité? Si cette notion ne tient pas, qu'est-ce qui tient? Je me permets de vous dire, en toute humilité, qu'une solution pareille a des chances de réussir.

Les criminels aiment cela, ils s'en vantent, ils font des progrès. Ils pensent que c'est une façon intelligente et bonne—je dis bien bonne—pour que les choses se fassent rapidement. Ils se moquent bien des autres, et c'est là l'élément le plus important. Peu leur importe qui ils lèsent par leur action ou par ses résultats; ils vivent dans



*[Text]*

Every desire, wish, every little thing they do, is directed at me, my satisfaction. Not a single arrow goes out towards mother, towards father, towards child, towards worker, towards teacher, towards anybody.

This is a very simple view. We are not saying how they became this way. All we are saying is they are this way. Since we do not know how they became this way, the question now is not how they became this way—it is not a medical science—but how to turn them around if we want to do something different.

What is the heart of the problem? Self-centredness, distorted values, anti-social behaviour, resentment of authority, inability to tell the truth, lack of responsibility, lack of empathy, lack of remorse and guilt, lack of awareness. It is as though these people have their eyes turned inside. They are socially oblivious. They cannot see another human being in his or her humanity. These are all targets, victims.

If you compare the two views, the current view, which is guiding us in our decision-making and which we are saying is not valid, cannot be held up, and the other view, where we are not even interested in how they became this way, we are only interested in the way they are and what can be done. . . What needs to be done is very simple. This is what needs to be done.

We do not want to make them literate. If we can, that is gravy. We do not want to make them rich or apprentices or workers or what not, because we know the key point: work and criminality are not incompatible, education and criminality are not incompatible, good food and criminality are not incompatible.

Let us look for something that is incompatible with criminality. This is incompatible with criminality. When your eyes are turned outside, when you look at others' humanity, when you have concern for others, when you give them importance, when you hurt for them, that is incompatible with criminality. Show me one criminal who cares for others, bends over backward to help others, has good values, has concern for others, and is committing crimes. I have not met one. I have been looking for one. When other people say they have found one, I go to check him out. It does not check out.

So to me the answer is very simple. We have this kind of people. Let us turn them into this kind of person. Can it be done? Yes, we have been doing it. It can be done. It is not as impossible as it seems. The strange thing is, as a human being, we all want to be essentially good. Deep down, naturally we want to do the right things. We enjoy helping rather than hurting. That is the secret. If we were to use this properly in the criminal justice system, we could turn this thing around. I will come to my recommendations later on.

*[Translation]*

un cercle clos; tous leurs désirs, aspirations et jusqu'au plus infime de leurs actes ne visent qu'à leur propre satisfaction sans aucune considération pour leur mère, leur père, leurs enfants, leurs collègues ou leurs professeurs, bref, qui que ce soit.

C'est une notion très simple du monde et nous ne prétendons pas savoir comment ils en sont venus là. Tout ce que nous savons, c'est qu'ils sont ainsi et puisque nous ne savons pas comment ils le sont devenus, il ne sert à rien d'épiloguer sans fin—ce n'est pas une science médicale—mais il faut changer leur attitude si nous voulons les en sortir.

Quelle est la cause profonde du problème? L'égoïsme, un système de valeurs faussé, un comportement antisocial, une rancune contre l'autorité, l'incapacité de dire la vérité, le manque de responsabilité, le manque de sensibilité, l'absence de remords et de culpabilité, l'inconscience. C'est comme si ces gens portaient des oeillères qui leur font oublier la société. Dans les autres humains, ils ne voient pas des semblables, mais seulement des victimes.

Si vous comparez ces deux philosophies, l'actuelle qui nous guide dans nos décisions et qui, d'après nous, n'est pas valable et ne nous mène à rien et l'autre, où peu nous chaut de savoir comment les choses en sont venues à ce point, où nous les prenons comme elles sont et nous préoccupons seulement de ce qu'il est possible de faire. . . C'est très simple, ce qu'il faut faire, le voici.

Nous ne voulons pas les instruire, s'ils s'instruisent, tant mieux. Nous ne voulons pas qu'ils soient riches, ou qu'ils deviennent des apprentis ou des travailleurs ou quoi que ce soit, parce que nous connaissons la règle principale: il n'y a pas d'incompatibilité entre la criminalité et le travail, entre la criminalité et l'éducation, entre la criminalité et une bonne alimentation.

Alors, qu'est-ce qui est incompatible avec la criminalité? Voilà ce qui l'est: lorsque vos yeux sont tournés vers l'extérieur, lorsque les autres sont vos semblables, lorsque vous reconnaissez leur importance, lorsque vous leur voulez du bien, lorsque votre coeur saigne pour eux, voilà ce qui est incompatible avec la criminalité. Montrez-moi un seul criminel qui a des sentiments pour les autres, qui s'efforce de les aider, qui croit à un système de valeurs, qui se préoccupe du sort des autres et qui commet des crimes. Je n'en ai pas rencontré un seul et pourtant j'ai cherché. Quand on me cite un cas, je vais vérifier, mais ce n'est jamais vrai.

La réponse, pour moi, est donc toute simple. Nous avons affaire à un type de gens, transformons-les, métamorphosons-les. Est-ce faisable? Oui, nous l'avons prouvé, nous l'avons fait, ce n'est pas une chimère. Ce qui est remarquable, c'est que tous les êtres humains veulent, en leur for intérieur, être bons, bien agir, aider les autres plutôt que leur faire du mal. C'est là le secret. Si nous savions tirer parti de ce principe dans le système judiciaire, nous pourrions changer les choses, mais je présenterai mes recommandations un peu plus tard.

[Texte]

[Traduction]

• 1525

Now, if this is the problem, how do you deal with it? You make them aware of others. You develop their moral thinking, not through university courses on ethics and philosophy, but by simple, down-to-earth little things. Bring the mother in who has been hurt by her son. Bring a victim in. Let them see what their actions have done to others. You do not need a course in ethics, and not everybody is capable of taking those university courses. We are talking about every average criminal who can develop consideration for others, develop respect for authority, develop responsibility, develop empathy, develop remorse and guilt—proper values. This is what needs to be done.

Now here I would like to say that justice in my mind quits after the person has been sentenced. The process of justice stops when he is sentenced. Until then we are bringing all the evidence and we are giving him all the breaks. We are trying to be very fair. He has a lawyer; the Crown has a lawyer. Every attempt is made to make sure he gets the right kind of sentence. Until then, justice is in play.

What happens to justice afterwards? Why does justice take off now that he is in jail? How about his family? Does the criminal justice system realize what he has been doing to his family over the last 25 years? Who is looking after them? Who is helping them? They themselves have distorted values. Who is going to help them see the thing properly so that when he comes out next time he does not exploit them any more? We are doing something on those lines.

Justice means justice for the workers in the justice system. Justice means justice for the community, justice for the country. I think essentially—there is a play of words here—a criminal is an unjust person. The justice system is intended to help him grow toward justice. It should be an ongoing process through his incarceration. We think all these other matters that are before you, whether he should be given parole or not, what time he should come out, which house he should be going to... If he has strong criminal inclinations when he is in jail, no matter when he comes out, he will do his thing. That is all he knows.

What are we doing to make him less criminal? In my view the definition of the criminal justice system is something like this: a system that prevents, controls and treats criminality. Our enemy is criminality. The question is, who is winning the war? Is criminality winning the war, or are fairness and justice winning the war? It seems to me these days criminality is winning the war, looking at what is going on in institutions, in our group homes and all sorts of things that we hear about these days. Can we somehow start winning the war against criminality?

Si c'est là le problème, comment s'y prendre? Faites-leur comprendre que les autres existent, enseignez-leur la morale, pas à l'université, avec des cours de morale et de philosophie, mais par des actes simples, terre-à-terre. Faites intervenir la mère à laquelle le fils a causé tant de peine; amenez-leur la victime, pour leur montrer le résultat de leurs actes. On n'a pas besoin de cours pour cela, et d'ailleurs les cours universitaires ne sont pas à la portée de tout le monde. Notre action porte sur les criminels ordinaires qui, tous, peuvent apprendre à avoir des égards pour les autres, à respecter l'autorité, à assumer des responsabilités, à ressentir de la sympathie, de remord et de la culpabilité, bref, à acquérir un système de valeurs. C'est là ce qui doit être fait.

Je dois dire ici qu'à mon avis, la justice s'arrête quand le jugement a été rendu. Jusque-là, nous avons présenté tous les témoignages, nous donnons au criminel toutes ses chances, nous essayons d'agir avec impartialité. Il a un avocat, la Couronne en a un également, tout le système vise à ce que le jugement soit rendu avec le maximum de justice possible. Après cela, comme on dit, justice est faite.

Qu'advient-il alors de la justice? Pourquoi disparaît-elle maintenant qu'il est en prison? Qu'en est-il de sa famille? Est-ce qu'on se rend compte, dans le système judiciaire, de ce qu'il a infligé à sa famille dans les 25 dernières années? Qui s'occupe d'eux? Leur propre moralité laisse peut-être à désirer. Qui les aidera à voir les choses autrement, afin de ne plus se laisser exploiter par leur fils lorsqu'il sortira de prison? C'est là le genre de chose dont nous nous occupons.

La justice doit également s'appliquer à ceux qui sont employés par le système judiciaire. La justice doit exister pour la collectivité, pour le pays. Un criminel, à mes yeux, est injuste au sens étymologique du mot. Et le système judiciaire vise à le rendre juste. C'est un processus qui devrait se poursuivre tout au long de son incarcération. On réfléchit à toutes sortes de questions, celles justement dont vous êtes saisis: est-ce qu'on devrait ou non lui accorder une libération conditionnelle, combien de temps devrait-il être incarcéré, où convient-il de le placer à sa sortie de prison? Mais peu importe la date de sortie de prison, s'il s'agit d'un criminel invétéré, il continuera à l'être car il ne sait comment être autrement.

Que faisons-nous pour le décriminaliser? Le système de justice criminelle, je le conçois comme un système qui empêche, maîtrise et traite la criminalité. C'est elle notre ennemi, et la question qui se pose, c'est de savoir qui va gagner. Est-ce la criminalité qui va l'emporter, ou est-ce la justice et l'équité? A voir ce qui se passe dans nos établissements pénitenciers, dans les foyers communautaires, et à lire les journaux, il me semble que le vainqueur indéniable, c'est la criminalité. Est-ce une tendance qui peut être inversée?

[Text]

I could carry on, but I think I have made my major points. We would be very happy to answer questions, and that might bring out other matters.

**Mr. Nunziata:** What is the program?

**Dr. Gupta:** Our program is very elegant, very powerful. This is the program. It goes in steps. The first step is excuses: the people who are taking part in this group are encouraged, they are argued, they are coaxed, they are convinced that there is no excuse for the crimes they have committed. They can offer any excuse; we have a better come-back for that excuse. It is practised. There are no excuses. Only if excuses are gone does the question arise: what I have done may be wrong or it may be right. If I have an excuse for smoking, for drinking, for coming late or whatever, then I can keep on doing that.

• 1530

I am suggesting to you that the present view, the current view, the view I have rejected, gives criminals a long list of excuses, or we give them those excuses, or we are a party to those excuses. As a result, they cannot be brought to an awareness because those excuses hinder it. So the system actually hinders his coming to an awareness that he has done something wrong.

Once excuses are dismissed, then we help him look at others. Who have you hurt? Forget about your victims; they are neither here nor there. Who cares for the victims? How about your mother? What have you been doing to your mother? Every one of them, we find, has been mistreating his mother just as he has been mistreating everybody else. It starts something. We bring in a mother and she tells her story. We bring in another victim, and they tell their story. The main point is look what you have done, but with no excuse. This awareness surfaces some guilt.

The strange thing is that every criminal believes he is a good person, that he is basically okay; he is fair; he is solid. He might steal his brother's or friend's cookies at supper-time in the institution, but he thinks he is solid, he is fair, he is not hurting anybody. It is other people who are hurting him.

So guilt, my friends, is the only ally we have if a criminal has to change. He somehow has to feel some internal discomfort—it is not external, there is nothing external here—internal disgust: I am not as good a person as I thought I was. Every time we talk to him he says: I am starting to see my mother differently; I can now see her tears. He did not even see her face before. Now he can see her tears.

So it is a matter of retraining his perceptions, his ears and eyes, so he can notice the observables that you and I, normal people, observe but that he has learned not to observe. This guilt makes him uncomfortable. We ask him

[Translation]

Sur ce sujet, je pourrais continuer longtemps, mais je crois m'être fait comprendre. Nous serons très heureux de répondre à vos questions qui nous permettront peut-être d'aller plus au fond des choses.

**M. Nunziata:** Quel est votre programme?

**M. Gupta:** Notre programme est solide et bien constitué. Il procède par étapes. Nous nous attaquons d'abord aux excuses: par tous les moyens à notre disposition, encouragements, attentions et arguments solides, nous convainquons ceux qui participent à ce groupe qu'il n'y a pas d'excuses pour les crimes qu'ils ont commis. Nous rejetons toutes leurs excuses, sans exception. Ce n'est que lorsqu'ils ne cherchent plus d'excuses qu'ils se posent la question: ce que j'ai fait est peut-être mal, peut-être non. Si j'ai une excuse pour fumer, pour boire, pour être en retard ou pour toute autre chose, je peux persister à le faire.

L'optique actuelle, celle que je récusé, fournit aux criminels une longue liste d'excuses à moins que ce soit nous qui la leur fournissons ou qui nous y associons. Tant qu'ils se trouvent des excuses, ils ne font pas d'examen de conscience. C'est le système lui-même, en fait, qui les empêche de prendre conscience du mal qu'ils ont fait.

Quand on a fait place nette, quand on s'est débarrassé des excuses, on peut alors amener le criminel à regarder les autres. Qui avez-vous lésé? Oubliez vos victimes, peu importe. Qui se soucie des victimes? Qu'avez-vous fait à votre mère? Nous constatons que chacun d'entre eux a mal agi envers sa mère de même qu'il a mal agi envers tous les autres. Nous enclenchons alors le mouvement, nous faisons venir la mère et elle raconte son histoire; nous faisons alors venir une autre victime, qui elle aussi raconte ce qui lui est arrivé. L'essentiel, c'est d'amener le criminel à voir les choses en face, mais sans se trouver des excuses. Cette prise de conscience réveille sa culpabilité.

Il est curieux de constater que chaque criminel a une haute opinion de lui-même: il est bon, il est juste, on peut compter sur lui. Même s'il vole des friandises à son frère ou à son ami, en prison, cela ne l'empêche pas de penser qu'il est honnête, juste, et qu'il ne fait de mal à personne; ce sont les autres qui lui en font.

Seul un sentiment de culpabilité, mes amis, l'aidera à changer. Il faut qu'il arrive à se sentir mal à l'aise—sans que cela vienne de l'extérieur—à ressentir du dégoût pour lui-même: il faut qu'il prenne conscience du fait qu'il n'est pas un type aussi bien qu'il le pensait. Chaque fois que nous lui parlons, il nous dit: je commence à voir ma mère sous un autre jour; je vois les larmes que je lui ai causées. Avant, il ne voyait même pas son visage; maintenant, il voit ses larmes.

Il faut donc lui apprendre à voir les choses autrement, rééduquer ses sens, ses yeux et ses oreilles, afin qu'il voie autour de lui ce que vous et moi, qui sommes normaux, remarquons, mais qu'il a appris à ne pas remarquer. Cette



## [Texte]

to make a commitment. That is the only way out of the guilt, that never again would he commit another crime; never again would he hurt another human being.

That is not enough. The final thing is action. Now he is asked to do the opposite of criminal thinking, the opposite of criminal action. Wherever there is an opportunity to do something nice for somebody, go ahead and do it. Wherever there is an opportunity to help somebody, help. Wherever there is an opportunity not to do something wrong for somebody, do not do it. It goes on and on and on. Then they are encouraged to show concern for others and care for others.

This program is an ongoing program. It is the same thing again and again. This is a life-long program for me. I am not talking about the guys who come to the group. It is a life-long program for me. I could never master it, but they are encouraged.

I have one comment before I sit down. In my experience, I have found that a criminal can become a more just person than an average person in society, just as an alcoholic, when he gives up drinking, drinks less than an average person.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Dr. Gupta. I know that one or two of the members have questions. I am going to start with Mr. Jepson.

**Mr. Jepson:** Dr. Gupta, I would like to thank you very much for that very enlightening and excellent presentation. Quite frankly, as one member of the committee, I think this is one of the best presentations I have heard in all the hearings we have had. I think you very correctly put your finger on one of the major problems, and that is the matter of the convict coming to that point in his life where he accepts responsibility for his violation.

• 1535

We toured Millhaven, Collins Bay, and so on, and spoke to many, many prisoners. It is like a broken record. They call you over to the cell and ask what you can do. I am here, but I should not be here. I did not do this. Virtually none of the individuals I spoke to admitted they were in there because they did something against society—they really broke the law. I really firmly believe, as you do, that until such time as you get them to that point, you cannot rehabilitate them. It is impossible. You have to have that admission of guilt and a desire to be accountable and responsible.

Yet we hear from so many witnesses that they are not responsible or accountable for their actions because they came from a bad environment. They came from a disadvantaged environment. Their father beat them, or there was an alcoholic parent, or they were single parents,

## [Traduction]

culpabilité le met mal à l'aise. Nous lui demandons de prendre un engagement. C'est la seule façon de le débarrasser de sa culpabilité et d'empêcher qu'il ne récidive, qu'il ne fasse de mal à un autre être humain.

Cela ne suffit pas. Ce qui compte plus que tout, c'est l'action. On va maintenant lui demander quelque chose qui est tout le contraire d'un acte ou d'une pensée criminels. Quand vous avez l'occasion de faire du bien à votre prochain, faites-le. Quand vous pouvez aider quelqu'un, aidez-le. Quand vous pouvez vous abstenir de mal agir envers quelqu'un, abstenez-vous. Et ainsi de suite. C'est ainsi qu'on les encourage à témoigner leur sympathie, leur commisération aux autres.

Ce programme est permanent, répétitif, il dure toute la vie. Je ne parle pas des gens qui constituent ce groupe. C'est un programme à vie pour moi, dont je ne viendrai jamais à bout, mais auquel je les encourage à participer.

Il me reste une chose à dire en conclusion: j'ai constaté qu'un criminel repentí peut devenir meilleur que l'homme moyen, de même qu'un alcoolique qui est guéri consomme moins d'alcool que la moyenne.

**Le vice-président:** Je vous remercie, monsieur Gupta. Un ou deux députés voudraient vous poser des questions, et je donne la parole en premier à M. Jepson.

**M. Jepson:** Je voudrais vous remercier, monsieur Gupta, de cet excellent exposé qui contient tant d'éléments intéressants. De tous les témoignages que nous avons entendus, le vôtre, en toute franchise, est l'un des plus intéressants. Vous avez mis le doigt sur l'une des difficultés principales, à savoir l'évolution que doit subir le prisonnier pour assumer sa responsabilité.

Nous avons visité Millhaven, Collins Bay et bien d'autres établissements, et nous avons parlé à un grand nombre de détenus. L'impression que l'on en retire, c'est que c'est toujours la même antienne. Ils sont dans leur cellule et ils vous font venir pour vous demander ce que vous pouvez faire pour eux. Je suis ici, vous disent-ils, mais je ne devrais pas y être, je n'ai pas commis ce crime. De tous ceux auxquels j'ai parlé, il n'y en a eu pratiquement aucun qui a reconnu se trouver en prison parce qu'il avait bafoué les lois de la société. Comme vous, je suis persuadé qu'il n'y a de rééducation possible que lorsqu'ils en viennent à reconnaître ce qu'ils ont fait. Il faut se reconnaître coupable et manifester le désir de changer, d'assumer ses responsabilités.

Pourtant tant de témoins continuent à nous dire qu'ils ne sont pas responsables de leurs actions parce que le milieu dont ils sont issus était défavorable. Leur père les battait, l'un des parents était alcoolique, ou célibataire, etc. Ils n'arrêtent pas de se trouver des excuses, ce qui les

[Text]

and so on. They are constantly given excuses for their choices and never allowed to come to the point, as you say, where they accept responsibility for their crime, and you work with them from there.

I am just so encouraged by your presentation. I feel more than anything else we have heard so far you have given a solution that I think if adopted will make significant progress within the prison population. In your presentation you said only roughly 10% of the population are willing to come to you and accept this alternative. Of that 10%, you enjoy approximately a 40% success ratio. Do you have any feeling of why you are not getting a more positive response? Is it because they are not aware of it?

**Dr. Gupta:** When that article was written, it was early in the life of the program. I would make one comment. Those kinds of excuses you mentioned we give to the criminal—background and so on—seem to me to insult his dignity. If anything should hurt his self-esteem, it is, hey buddy, you are good for nothing. You cannot look after yourself, because of your background and whatnot.

Coming back to your major question, we have a voluntary program. Twenty-five to 30 fellows take part in this program, and it is running in a sort of isolation. Other competing programs are based on the old model. We have heard hundreds of times—fellows tell us, and Frank will testify—why did someone not tell me 15 years ago that it was not my background or my father, not drinking, drugs, or illiteracy, but the way I looked at the world. There is absolutely no difficulty getting that agreement.

I have other responsibilities, but this is my primary interest. This is my life's work really. This is what I am interested in. The Justice Department has a responsibility to educate the community as to what we are dealing with. Should we not tell the parents what kind of son or daughter they have? Should we not tell a wife or husband what kind of person they are living with? Should we not tell the community what kind of people they are hiring, or recruiting, or dealing with? Should we not train volunteers in what kind of people they would be working with? Do we send volunteers as targets or victims to these very coniving people? I am saying this kind of understanding of the criminal mind is good for everybody—the criminal himself, his family, community, those who administer jails, those who work in jails.

I said 10%. I think we have many more people coming to us, but you know how jails work. If the Parole Board gives credibility to Tough Talk in their consideration—if they ask, have you taken Tough Talk—then Tough Talk becomes popular and people start coming to it. If somehow some members for a month or two do not talk

[Translation]

empêche, comme vous le disiez, de regarder leurs actes en face, d'en prendre la responsabilité et de repartir de là.

C'est pourquoi votre mémoire me paraît si encourageant. Il me semble que, à la différence de tout ce que nous avons entendu jusqu'à présent, vous préconisiez une solution qui, si elle est adoptée, fera accomplir des progrès sensibles aux détenus. Vous disiez, dans votre exposé, que seuls 10 p. 100 environ de ces détenus étaient disposés à participer à votre programme et que sur ces 10 p. 100, le taux de succès est d'environ 40 p. 100. Comment expliquez-vous la réticence dont les détenus font preuve? Ne sont-ils pas suffisamment au courant?

**M. Gupta:** Cet article a été rédigé lorsque le programme ne faisait que démarrer. Je voudrais faire une observation sur ce que vous venez de dire. Le genre d'excuses alléguées par les criminels—milieux d'origine, etc.—me semblent une insulte à leur dignité. Qu'y a-t-il de plus humiliant que de s'entendre dire: voyons, petit gars, quand l'on vient d'où tu viens, on n'est propre à rien.

Pour en revenir à votre principale question, je vous répondrai que la participation à notre programme est volontaire. À l'heure actuelle, il compte de 25 à 30 personnes et fonctionne en quelque sorte à l'écart. Il existe d'autres programmes basés sur l'ancien modèle. Nous avons entendu des centaines de fois dire—les détenus nous le disent et Frank vous le confirmera—pourquoi ne m'a-t-on pas dit, il y a 15 ans, que ce n'était pas la faute de mon milieu, de mon père, de la boisson, des drogues ou de l'analphabétisme, mais que ce qui était en cause, c'était ma façon de voir les choses. On n'a aucune difficulté à leur faire dire cela.

Je m'occupe encore d'autres choses, mais c'est ce programme qui m'intéresse plus que tout, celui auquel je consacre tout. Le ministère de la Justice a pour responsabilité de faire comprendre au public quel est le problème que nous avons sur les bras. Ne devrions-nous pas dire aux parents quel genre de fils ou de fille ils ont? Ne devrions-nous pas dire à une femme ou à son mari avec quel genre de personne ils partagent leur vie? Faut-il cacher à la collectivité quel genre de gens elle recrute, embauche, ou avec lesquels elle fait des affaires? Ne devrions-nous pas former les bénévoles pour les préparer au genre de gens avec lesquels ils travailleront? Envoyons-nous les bénévoles pour les faire servir de cibles ou de victimes à des esprits particulièrement retors? Ce genre de compréhension de la personnalité du criminel ne peut que profiter à tous: au criminel lui-même, à sa famille, à la collectivité, à ceux qui administrent les prisons et à ceux qui y travaillent.

Je parlais de 10 p. 100. Il y a un bien plus grand nombre de gens qui voudraient participer au programme, mais vous savez comment fonctionne la prison. Si la Commission nationale des libérations conditionnelles considère que Tough Talk est crédible—s'ils en parlent aux détenus—notre groupe se fera connaître et les

## [Texte]

about Tough Talk, then naturally other competing programs become more important.

• 1540

My point is really this, for your consideration: does it not make logical sense that these people have this kind of distortion and this is the correction? How we do it time will tell.

The recommendation I would make hence, because I do not want to lose this: please do not make changes in haste in any direction. This is a ship afloat on high seas. If you make a wrong move, you will endanger it. Take time to understand the problem and then ask yourselves: if this is the problem, then what are the implications in terms of our service, in terms of our conduct of the criminal justice system in the country?

There has to be planning. There has to be design. There have to be steps. Just as a large building is erected from the foundation up, a new philosophy, a new way of thinking, a new sense of fairness, a new sense of justice has somehow to permeate the existing system from the grass roots, and gradually it will grow.

You will be happy to know that the St. Leonard's Society of Canada has more or less adopted Tough Talk philosophy as their goal. We have a very strong unit in Windsor, where Tough Talk is being implemented and it is being broadcast into the community.

**Mr. Jepson:** I thank the witness for that. Once again, it boils down to focusing on accountability and responsibility and getting away from the focus we see, I think, all too prevalent in our society, the focus on rights. It is the Charter this, the Charter that; you have a right to this, or a right to that. That accountability and responsibility factor is very key, and thank you again.

**Mr. Kaplan:** I do not see how respect for the Charter, which we all feel, I think, is incompatible with this approach.

**Dr. Gupta:** There is nothing political about it.

• 1545

**Mr. Kaplan:** I wanted to make the observation that you have given us a brilliant insight into criminality. I believe you are right that the orientation you are talking about and the program you described to us would reduce criminality and turn people around. I have no reservations about it at all. I think it is exciting, and I think the program should be nationalized; it should start to appear in the federal institutions.

But I do not think it will work for everybody, not because everybody is not suffering from that problem, but perhaps because of the point Jim Jepson made, and that you made yourself, and that is a willingness to be involved in it. A person has to reach a point, like that 34-year-old

## [Traduction]

participants commenceront à affluer. Mais si pendant deux ou trois mois on n'entend pas parler de Tough Talk, les programmes concurrents risquent naturellement de nous évincer.

Mais notre thèse, dont j'étais venu vous parler, c'est que ces gens ont une façon erronée de voir les choses et que c'est à nous de la corriger. Comment? Le temps nous le dira.

Mais la recommandation que je voulais vous faire, c'est de ne pas faire de changement, dans un sens ou dans l'autre, avec précipitation. L'océan est déchainé, le bateau navigue, mais une erreur de direction peut le faire sombrer. Prenez le temps de comprendre la question et de vous demander: si là est le problème, quelles conclusions devons-nous en tirer pour l'administration de la justice dans ce pays?

Il faut un plan, il faut savoir où l'on va, il faut procéder par étapes. De même que pour un grand immeuble, il faut partir des fondations, de même il faut inventer une nouvelle philosophie, un nouveau mode de pensée, un nouveau sens de la justice et de l'équité qui doit partir de la base et qui peu à peu se développera.

J'ai le plaisir de vous annoncer que la Société Saint-Léonard du Canada a adopté, dans son ensemble, la philosophie de Tough Talk comme objectif. Nous avons un groupe très vigoureux à Windsor, où nos idées sont appliquées et diffusées dans la collectivité.

**M. Jepson:** Je remercie le témoin. Une fois de plus, tout revient à dire que chacun doit assumer ses responsabilités au lieu de ne penser qu'à ses droits, comme cela se voit trop souvent dans notre société. À cor et à cris, on invoque la Charte, le droit de faire ceci, le droit de faire cela alors que ce qui compte vraiment, c'est d'assumer pleinement ses responsabilités. Encore une fois merci.

**M. Kaplan:** Je ne vois pas comment le respect de la Charte, qui nous est commun à tous, je le pense, serait en conflit avec cette philosophie.

**M. Gupta:** Nos idées n'ont rien de politique.

**M. Kaplan:** Je voulais vous dire combien vos idées sur la criminalité me paraissent perspicaces et brillantes. Vous avez sans doute raison. Le programme que vous décrivez réduirait la criminalité et transformerait les gens, et je n'y vois point d'objection. Ce sont là des idées passionnantes, et on devrait étendre le programme à tout le pays, en l'implantant dans les établissements fédéraux.

Mais je ne pense pas qu'il sera applicable à tous, non pas parce que le problème n'est pas le même pour tous, mais peut-être pour la raison qu'a donnée Jim Jepson et dont vous avez vous-même parlé, à savoir qu'il faut y participer de son propre gré. Il faut qu'une personne



[Text]

we had with Frontier College who just reached a point where he decided he had had enough and he wanted to understand himself. He wanted to enter into a non-criminal orientation for the rest of his life, and he found his way of doing it. But I feel that your way could be more effective because it is based on a true understanding of what the problem is, how the individual got that way. So I guess we need to develop a program.

Do you give the program yourself to the people at Guelph, or do others give it as well? Have you observed that other people can be trained? You are a charismatic person. We could see that from your presentation. One has to wonder whether others could be trained to be chairmen of these groups, or leaders of these groups. And what can you do to kind of get the kernels popping in the popcorn-maker to make people realize that we have a way here, if they are willing to accept it, of making them into caring people? Two tough questions, I guess.

**Dr. Gupta:** No, they are easy questions, because we have been struggling with them.

This program does not require any Ph.D., or any M.A., or any degree. Frank runs these groups. The point here is to turn some of these people around, help them see the right way, and there have been many. There is one working in Collins Bay, one working in Windsor. We have many people who are now busy helping others turn around. It is not the charisma that works, it is the appeal of fairness that works. If that appeal is made properly—how fair is it to your mom?—and if that appeal is made again and again and again, and those issues are raised... We try to create an atmosphere, and in that atmosphere some soul-searching, self-examination, is going on. Once you start that, nobody knowingly wants purposely to cause problems for others. That is the belief; and again that is not a belief, it is based on factual anthropological knowledge. Humans would not have survived if we did not have that tendency in us.

**Mr. Morton:** Excuse me, may I interject here? We also have a lot of guys who come into the group just for parole reasons. Now, maybe two months down the road their parole will be turned down, but they do not leave the group—we have them—once we inject this awareness into them. I think it is the greatest medicine in the world. I have not seen anything so powerful in my life as this program. I can show you a hundred guys I have done a lot of time with who have gone through this program, who over the past five years are out on the street today doing fantastically well—at least a hundred guys.

**Mr. Kaplan:** Does it need to be reinforced by—

**Mr. Morton:** No, because, like myself, once you get the program, you want to do the opposite of crime, and the

[Translation]

mûrîsse, comme ce détenu de 34 ans qui avait atteint le point où il a décidé qu'il devait se mettre à comprendre les choses, qu'il était las de son ancienne vie. Il voulait changer de vie, rester loin des sentiers de la criminalité, et il a trouvé la façon de le faire avec Frontier College. Votre façon est peut-être plus efficace parce que vous partez d'une vraie compréhension du problème, de la façon dont le criminel en est arrivé là. Nous devrions donc mettre ce programme en place.

Est-ce que c'est vous-même qui administrez ce programme à Guelph, ou avez-vous des collaborateurs? Est-ce qu'on peut former des gens à ce travail? Vous avez une personnalité forte et rayonnante, nous l'avons senti quand vous avez fait votre exposé. On peut se demander s'il est possible de former des gens pour qu'ils puissent assumer la direction de ces groupes. Que peut-on faire pour faire réagir les gens, pour les amener à accepter d'être transformés, à accepter de changer de personnalité? Ce sont deux questions auxquelles il ne doit guère être facile de répondre.

**M. Gupta:** Non, bien au contraire, car ce sont des questions que nous nous sommes souvent posées.

Pour organiser ce programme, on n'a pas besoin de doctorat, ni de tout autre diplôme. C'est Frank qui organise ces groupes. Il faut arriver à persuader certains de ces gens—et il y en a eu beaucoup—de redresser leur perspective des choses. Il y en a un qui travaille à Collins Bay, un autre à Windsor. Nous avons beaucoup de gens qui s'occupent actuellement de changer les autres. Ce n'est pas un charme spécial qui opère, c'est l'appel au sens inné de la justice. Si on sait toucher le point sensible—est-ce que c'est juste pour ta mère?—si l'on persévère inlassablement, si l'on déballe toutes ces questions... Nous essayons de créer une atmosphère, un climat propice à l'introspection, à l'examen de conscience. Lorsque la chose est lancée, nul ne veut causer sciemment de problèmes aux autres. C'est notre article de foi mais là encore, il ne s'agit pas seulement de foi, car nous nous basons sur des connaissances anthropologiques réelles. Si ce n'était pas une tendance innée, l'humanité n'aurait pas survécu.

**M. Morton:** Est-ce que vous me permettez de vous interrompre? Nous avons également beaucoup de gens qui viennent uniquement pour obtenir leur libération conditionnelle. Il se peut que d'ici deux mois, celle-ci leur soit refusée, mais cela ne les empêche pas de rester une fois que nous sommes parvenus à transformer leur sensibilité. L'effet de cette méthode est extraordinaire, je n'ai jamais rien vu de semblable. Je pourrais vous amener une centaine de gars qui sont passés par ce programme, qui sont sortis de prison au cours des cinq dernières années et qui mènent une vie tout à fait normale... une centaine au moins.

**M. Kaplan:** Est-ce qu'il faut renforcer ce programme avec...

**M. Morton:** Non, parce que, lorsqu'on accepte le programme, ce qu'on veut faire, c'est le contraire d'un

[Texte]

opposite of crime is helping other people. I am all over the province now on speaking engagements.

**Mr. Kaplan:** It does not wear off, though.

• 1550

**Mr. Nunziata:** At some point in time you may have a cigarette because of pressures. Is that similar, where they might go down the slide?

**Mr. Morton:** I wish we had more time, because I could tell you some experiences in my life, about refusing to take a cup of coffee from one room to the other for fear I would break a rule or regulation, or going to work with a roast beef sandwich and not having mustard, and there is all kinds of it in a basket on top of the sandwich machine, but because I did not pay for it I eat my sandwich dry. This is what it does to you. The criminal personality is made up out of a whole lot of little bad habits, and you have to start attacking these little bad habits and turn them around and replace them with good ones.

**Dr. Gupta:** There is a difference between quitting smoking and going back to it and quitting crime and going back to it. You are not only quitting crime, you are acquiring the opposite of that. There is nothing opposite to smoking. Once you have tasted the opposite of crime or criminality or unfairness, you know how happy the life is, how many friends you have, how many buddies you have, the whole world is different. When you taste the opposite to your fair acts, fair deals, that is what is harder to give up—because who wants to come to this nonsense?

**Mr. Redway:** Doctor, your concept here is really bucking the establishment. What you are saying, the concept you are proposing here, is contrary to everything everybody else teaches and believes in. You are attacking the vested interests in jobs based on believing that crime is based on alcohol and poor families and lack of education. How are we going to turn all that around? How do we get at the vested interests?

**Dr. Gupta:** That is why you see I am not in politics. But seriously, it is totally unfair even to the criminal to keep him blind and unaware.

**Mr. Redway:** So we as politicians have to attack the vested interests in the system?

**Dr. Gupta:** We have to look at ourselves, as Prem Gupta has looked at himself over these six years. How crooked am I? Where am I trying to cut corners, pinch pennies? Who am I trying to deceive, cheat, rob, whatever? You see my view of the criminal justice system is that all of us who are working in the system are models of that kind of life and living. That is the prime quality we all have, and we are now leading these people through some kind of a retreat.

[Traduction]

acte criminel et ce contraire, c'est d'aider les autres. De partout on m'a invité à exposer mes idées.

**M. Kaplan:** Et vous ne constatez pas d'usure.

**M. Nunziata:** A un moment donné, il se peut que les pressions soient trop fortes et que vous fumiez une cigarette. Pourrait-on apparenter ce geste à un fléchissement?

**M. Morton:** J'aurais aimé disposer de plus de temps pour vous parler de certaines de mes expériences, lorsque je refusais, par exemple, d'aller d'une pièce à une autre avec une tasse de café à la main parce que je craignais d'enfreindre un règlement quelconque ou lorsque j'allais travailler avec un sandwich au rosbif sans moutarde, alors qu'il y avait des tas de sachets de moutarde dans un panier au-dessus de la machine distributrice de sandwiches, mais je mangeais mon sandwich sans moutarde car je ne l'avais pas payée. Voilà les effets que vous ressentez. Un tas de mauvaises habitudes composent la personnalité du criminel, mais il faut s'en défaire et les remplacer par de bonnes habitudes.

**M. Gupta:** Il existe une différence entre fumer de nouveau et revenir au crime car vous ne renoncez pas seulement au crime, vous acquérez des habitudes contraires. Rien ne remplace la cigarette. Une fois que vous avez goûté à l'inverse du crime ou de l'injustice, vous vous rendez compte que votre vie est plus heureuse, que vous avez beaucoup d'amis, de copains, que le monde entier est différent. Il est beaucoup plus difficile d'être juste et honnête.

**M. Redway:** Votre façon de voir les choses va à l'encontre de l'ordre établi. Vos idées sont contraires à tout ce que les autres enseignent. Vous vous attaquez à tous ceux qui estiment que l'alcool, la pauvreté et le manque d'éducation font le criminel. Comment peut-on renverser la vapeur? Comment s'attaquer à toutes ces idées acquises?

**M. Gupta:** C'est la raison pour laquelle je ne fais pas de la politique. Mais plaisanterie à part, je crois qu'il est tout à fait injuste de laisser le criminel dans l'ombre.

**M. Redway:** Alors, nous, parlementaires, devons nous attaquer à tous ces intérêts acquis?

**M. Gupta:** Nous devons faire un retour sur nous-mêmes, comme l'a fait Prem Gupta, au cours de ces six années. Suis-je vraiment malhonnête? Ou essaie-je d'arrondir les angles, de rabioter sur tout? Qui essaie-je de tromper, de voler, etc. Notre vie et notre mode de vie sont le reflet du système de justice pénale, à mon avis. Voilà quelle est notre principale qualité et nous faisons faire une espèce de retraite à ces gens-là.

[Text]

**Mr. Redway:** Here we all thought we were Robin Hoods, you see, steal from somebody else to help somebody else.

**Dr. Gupta:** Every one of them says that.

**The Vice-Chairman:** Dr. Gupta and Mr. Morton, thank you very much for a fascinating discussion here today. Dr. Gupta, if you could make those charts available to the committee, we would like to append them to the minutes of this meeting.

**Mr. Morton:** They will be in the mail in the morning.

**The Chairman:** Our next witness is His Honour Judge J.L. Clendenning of Plainfield, Ontario, who will be with us for the next half hour, accompanied by his wife, Mrs. Grace Clendenning. We have heard from some members of the bench, but only in their capacity as former members of the Canadian Sentencing Commission. So we are very pleased to have you here as someone who has had a number of years experience dealing with criminal cases.

• 1555

**His Honour Judge J.L. Clendenning (Provincial Court of Ontario, Criminal Division):** I rather thought His Honour Judge Hayes might be standing here looking over my shoulder.

**Mr. Redway:** I was told at at lunch hour that judges were not supposed to appear before bodies such as this.

**Judge Clendenning:** I intend to deal with that, sir, in just one moment.

**Mr. Redway:** I look forward to it.

**Judge Clendenning:** I intend to keep my opening remarks very brief for two reasons. Firstly, you have available my 38-page brief, which sets out my basic position. To simply repeat those comments would not only be superfluous, but extremely time-consuming. The second reason is closely related to my status. I have been and continue to be a provincial court judge of the criminal division for the Province of Ontario. Although retaining that status, by virtue of the visual disability disclosed to your clerk, Mr. Morton, I am precluded from presiding in court. That disability, involving as it does a major loss of vision, virtually precludes other than minimal reading and then only with extreme difficulty. For that reason, my comments will be brief.

Fixed with the knowledge that I will no longer be presiding in court has at least one advantage, sir. It has removed that cloak of judicial reticence when dealing with matters legislative in nature. If the future held even the possibility of my resuming my judicial functions, I would have been most reluctant to express my views publicly. I trust that answers your question.

[Translation]

**M. Redway:** Voyez-vous, nous nous prenions tous pour Robin des bois, en train de voler quelque chose à quelqu'un pour en aider un autre.

**M. Gupta:** Ils disent tous cela.

**Le vice-président:** Monsieur Gupta, monsieur Morton, je vous remercie infiniment de cette conversation fascinante. Monsieur Gupta, nous aimerions pouvoir annexer les tableaux dont nous avons parlé aux procès-verbaux de cette séance si vous pouvez nous les faire parvenir.

**M. Morton:** Nous les posterons dès demain matin.

**Le président:** Nous accueillons maintenant le juge J.L. Clendenning de Plainfield (Ontario), qui est accompagné de son épouse, M<sup>me</sup> Grace Clendenning, et qui s'entretiendront avec nous pendant une demi-heure. Nous avons déjà accueilli ici certains juges, mais ils étaient tous anciens membres de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Nous sommes donc très heureux d'entendre quelqu'un qui cumule un certain nombre d'années d'expérience pénale.

**Son honneur le juge J.L. Clendenning (Cour provinciale de l'Ontario, Division criminelle):** Je croyais que le juge Hayes serait ici pour me surveiller.

**M. Redway:** Je me suis fait dire lors du déjeuner que les juges n'étaient pas censés comparaître devant des commissions comme celle-ci.

**M. le juge Clendenning:** J'entends y répondre dans un instant, monsieur.

**M. Redway:** Très bien.

**M. le juge Clendenning:** Mes quelques remarques d'ouverture seront brèves pour deux raisons. Primo, je vous ai envoyé un mémoire de 38 pages dans lequel j'expose ma position. Répéter ces observations serait non seulement superflu, mais très lent. Secundo, je suis juge à la Division criminelle de la Cour provinciale de la province d'Ontario. Bien que je le sois toujours, je ne peux exercer mes fonctions en raison de mon handicap visuel dont j'ai parlé à votre greffier, M. Morton. Ce handicap, une perte presque totale de la vision, m'empêche pratiquement de lire; lorsque je lis, je ne le fais qu'avec une extrême difficulté. C'est pour cette raison que mes commentaires seront brefs.

Le fait de savoir que je ne présiderai plus les procès comporte au moins un avantage, monsieur. Je ne suis plus tenu de m'imposer le silence lorsque des questions d'ordre législatif sont abordées. Si j'avais conservé le moindre espoir d'exercer de nouveau mes fonctions, j'aurais beaucoup hésité à venir exprimer mon point de vue publiquement. J'espère avoir ainsi répondu à votre question.



## [Texte]

I suggest the problem confronting this committee can be simply stated, notwithstanding its complexity. The problem is a lack of public confidence in the criminal justice system, if not a lack of confidence in the legal system in its entirety. The sentencing process, being highly visible and evocative of emotion, is one factor, if not the major factor in the system which contributes to an ever-increasing erosion of that public confidence.

The problem is well illustrated by reference to some articles which appeared in *The Toronto Star* on March 9, 13, and 15, and I believe these have now been distributed to the members of the panel. The articles dealt with a sexual assault offence, formerly described as rape, wherein the offender was sentenced to a 30-day intermittent sentence to be served on weekends. That case points out the reality that public perception of the criminal justice system is moulded by the facts presented. Given the limited facts of a 30-day sentence for rape, I seriously doubt if one could find many members of the public whose confidence in the system would be maintained. Indeed, given those limited facts one could have almost predicted the public furor which followed, culminating in the mock trial of the sentencing judge.

Implicit in the editorial of *The Sunday Star* dated March 13 is a recognition of the problem of public perception based on limited facts. I suggest the editorial, providing as it did an expanded version of the facts upon which the sentence was founded, could only have the effect of ameliorating any unfavourable public reaction which had been the direct result of the initial media reports.

Let there be no mistake, I do not fault the media. Their function is to report facts. In this case that function involved relating the nature of the offence and the sentence imposed, with little more. Given the pace of our present day society, I seriously doubt if many would be prepared to read let alone listen to a comprehensive statement of fact which was the basis for the sentence imposed.

I suggest only knowledge of the manner in which the criminal justice system operates and the facts upon which decisions are based can restore public confidence in the criminal justice system, and more specifically the sentencing process. This conclusion was the basis of my suggestions, that public participation in the form of jury intervention at certain stages of the sentencing process was the only manner in which that knowledge and awareness could be fostered.

• 1600

It has often been said that sentencing is the most difficult function the court must perform. I can perceive of only one function more difficult and that is the one now confronting this committee—namely, designing the ambit within which the court must function. I only hope my comments and brief will be of some assistance to you

## [Traduction]

Je crois pouvoir dire que le problème dont a été saisi ce Comité peut être exprimé simplement, malgré sa complexité. Notre justice pénale souffre d'un manque de confiance du grand public, si ce n'est notre justice tout court. Compte tenu de sa visibilité et de sa charge émotive, la détermination de la peine est un des facteurs qui contribue le plus à saper cette confiance.

Certains articles parus dans le *Toronto Star* des 9, 13 et 15 mars illustrent bien ce problème; je crois que vous avez maintenant ces articles en main. Il y était question d'un infraction d'ordre sexuel, de ce que l'on appelait auparavant un viol, et le coupable avait été condamné à une peine intermittente de 30 jours devant être purgée les fins de semaine. Cette affaire montre bien que ce sont les faits tels qu'ils sont présentés qui façonnent la manière dont le public perçoit la justice pénale. Les faits ayant amené le juge à condamner cette personne à une peine de 30 jours pour viol étaient peu connus et je doute sérieusement que l'on puisse trouver beaucoup de gens continuent à avoir confiance en le système. De fait, on aurait presque pu prédire le tollé que cette affaire a soulevé, allant même jusqu'au simulacre de procès intenté au juge ayant prononcé cette peine.

L'éditorial du *Sunday Star* du 13 mars reconnaissait implicitement le problème que pose, pour le public, la connaissance limitée des faits. Cet éditorial donnait une version un peu plus complète des faits qui avaient amené le juge à prononcer cette peine et ne pouvait ainsi qu'améliorer la perception défavorable qu'avait eue le public après avoir lu les premiers articles à ce sujet.

Je ne blâme pas pour autant les médias, que cela soit bien clair. Ils ont pour fonction de rapporter des faits. En l'espèce, les journalistes ont décrit la nature de l'infraction et de la peine appliquée, sans plus. Compte tenu du rythme auquel nous vivons, je doute sérieusement que beaucoup d'entre eux soient disposés à lire l'énoncé complet des faits sur lesquels le juge s'est fondé pour prononcer cette peine et encore moins à l'écouter.

Le public n'aura de nouveau confiance dans notre justice pénale et plus particulièrement dans le processus de détermination de la peine que s'il sait comment cette justice s'opère et que s'il connaît les faits sur lesquels un juge se fonde pour appliquer la peine. Cette sensibilisation ne s'opérera que si le public, lorsqu'il est appelé à siéger à un jury, pourra participer directement à la détermination de la peine; c'est cette conclusion qui m'a amené à proposer ces suggestions.

On a souvent dit que l'application de la peine est la tâche la plus difficile que doive exercer un tribunal. Je ne peux penser qu'à une seule fonction qui soit encore plus difficile et c'est celle dont vous avez été saisis, à savoir, définir le cadre de la fonction judiciaire. J'espère que mon mémoire et ces quelques observations vous aideront

*[Text]*

in that onerous task and I thank you for your consideration.

**The Chairman:** Thank you very much, your honour. The first questioner will be John Nunziata.

**Mr. Nunziata:** I would like to welcome Judge Clendenning and Mrs. Clendenning to the committee.

With regard to this particular case publicized in *The Toronto Star* and elsewhere, I guess the public failed to recognize that when Parliament decided on certain offences, in their wisdom they decided in rape cases there was a possibility that in certain situations the person should not go to jail. So there is no minimum sentence for rape. There are very few minimum sentences.

The Canadian Sentencing Commission, by recommending guidelines, in effect are recommending minimum sentences. If you restrict the factors upon which a judge can make a determination, then in effect you are going to be somewhere around the middle and people are going to go to jail.

You have indicated in your brief you are not supportive of guidelines, that you believe there should be more information. You do not appear to be as concerned as others about disparity in sentencing. Yet you indicate public confidence is the key to the criminal justice system. How can we have public confidence in the criminal justice system when you have such disparity in sentencing?

**Judge Clendenning:** I gather you are regarding this illustration as being reflective of disparity in the sentencing process.

**Mr. Nunziata:** This and others. We can cite examples of cases with similar facts, where in one end of the country there is a prison term and in another part of the country there is. . . Sometimes this happens in the same court, in the same jurisdiction.

**Judge Clendenning:** I recognize that. I think there has to be an appearance perhaps of disparity within the system when you have the wide range of sentence that can be imposed for the offence of rape.

Here is an illustration where a judge has seen fit to impose what many would regard as a minimal sentence. He has not even gone to a non-custodial situation. I had this type of case in mind when I proposed the idea of jury intervention. Clearly it would not apply to that particular situation.

When appeals are launched, to say either the appeal can continue or no, it cannot continue—I think the mere fact of public participation at some stage in the process is going to add credibility to that process. If you are participating in something, you do not usually criticize it. I would think that is your position as a parliamentarian. You do not go around criticizing Parliament.

*[Translation]*

à remplir votre tâche écrasante et je vous remercie de m'avoir écouté.

**Le président:** Je vous remercie infiniment, monsieur le juge. Monsieur Nunziata, vous avez la parole.

**M. Nunziata:** Je voudrais souhaiter la bienvenue à M. et à Mme Clendenning.

Pour revenir sur cette affaire qui a fait l'objet d'articles dans le *Toronto Star* et dans d'autres journaux, le Parlement, lorsqu'il a fixé les peines qu'entraînaient certaines infractions, a décidé que, dans certains cas de viol, le coupable ne devait pas nécessairement être emprisonné. Aucune peine minimale n'a été fixée pour viol. Très peu de peines minimales sont fixées par la loi.

En recommandant certains principes directeurs, la Commission canadienne sur la détermination de la peine propose en fait des peines minimales. Si on limite le nombre de facteurs sur lesquels un juge peut se fonder pour imposer une peine, on va se retrouver quelque part au milieu et les coupables seront emprisonnés.

Vous avez dit dans votre mémoire que vous n'êtes pas partisan de principes directeurs, que vous préférez la divulgation de renseignements. La disparité des peines appliquées ne semble pas vous préoccuper autant que d'autres. Et pourtant vous dites que notre système pénal dépend de la confiance que lui accorde le public. Comment le public peut-il avoir confiance dans notre système pénal si les peines appliquées sont si disparates?

**M. le juge Clendenning:** Vous pensez que l'exemple que j'ai cité témoigne de la disparité des peines prononcées.

**M. Nunziata:** Celui-là et d'autres. Nous pouvons tous citer des cas où les faits étaient à peu près les mêmes et où le coupable a été emprisonné dans un bout du pays et dans l'autre, il n'a. . . Parfois, cela se produit dans le même tribunal, dans la même juridiction.

**M. le juge Clendenning:** Je sais bien. Les peines peuvent sembler disparates lorsqu'elles varient tant pour un viol.

Voilà un juge qui a cru bon de prononcer une peine qui serait considérée par beaucoup comme étant une peine minimale. Il n'a même pas jugé bon de détenir l'intéressé. Je pensais justement à ce genre d'affaires lorsque j'ai proposé l'idée d'intervention des jurys. Il est évident que cela ne s'appliquerait pas à cette situation particulière.

En cas d'appel, pour savoir s'il y a lieu d'autoriser l'appel—je crois que ce processus tout entier sera plus crédible si le public peut y participer à un moment donné. En général, on s'abstient de critiquer ce à quoi on participe. Je suppose que c'est ce que vous faites, vous parlementaires. Vous ne vous amusez pas à critiquer le Parlement.

[Texte]

**Mr. Nunziata:** With respect, sir, we have a provision in the Criminal Code permitting someone sentenced to life for murder to have that reviewed.

**Judge Clendenning:** Which has already been considered by a jury.

**Mr. Nunziata:** Right.

**Judge Clendenning:** They are already providing for it.

**Mr. Nunziata:** Right. Given the facts of any particular case, even though you have that public participation, that does not get through to the public, that a jury has to decide whether or not the person should even be considered for parole.

How do we get the public to jump over the facts of any particular case, to realize that their peers will be deciding whether or not this person should even be considered?

**Judge Clendenning:** If you look at the three articles I have presented, part of the problem of the public difficulty arose as a result of the terminology used by the sentencing judge. I preface my remark with this comment, that I am relying solely upon media reports. I have no access to the transcript of those proceedings.

• 1605

I would anticipate that with jury intervention at any time when an appeal is launched, the mere fact that it occurs or is open is going to place an additional burden on the judiciary to give very careful consideration to their reasons for a sentence. That in itself, in the court setting, where there are reporters present day in and day out, I think is going to add a lot to the credibility of the whole system.

At present the judges—and I think it is clear from some of my comments—have such a caseload that it is totally impossible for them give lengthy reasons in each and every case. I am suggesting eventually they are going to have to if they are going to add credibility to the sentencing function.

**Mr. Nunziata:** The sentencing commission also points out that there is a lack of direction from Parliament on the principles of sentencing. Judges seem to accept different reasons for punishment and sentencing. I guess the sentencing commission is calling on Parliament to give some direction to judges to say, these are the guiding principles. I am concerned with the present system, where certain factors are considered mitigating and other factors are considered aggravating. We have had this discussion with other witnesses.

I am sure you have heard on many, many occasions—and I have appeared before you on occasion—when you have an accused who is convicted of a particular offence, you tend to emphasize the positive: the person comes from a good family, the mother and father are in court, he or she has a job. That is often considered as a

[Traduction]

**M. Nunziata:** Excusez-moi, monsieur, mais une disposition du Code criminel permet à quiconque est condamné à l'emprisonnement à perpétuité pour meurtre d'interjeter appel.

**M. le juge Clendenning:** Si cette affaire a été décidée par un jury.

**M. Nunziata:** En effet.

**M. le juge Clendenning:** C'est presque fait.

**M. Nunziata:** Oui. Compte tenu des faits de la cause, même si le public y participe, il ne sait pas qu'un jury doit déterminer si l'accusé pourra ultérieurement bénéficier même d'une libération conditionnelle.

Comment amener le public à faire abstraction des faits de la cause, à se rendre compte que ce sont leurs pairs qui décideront ultérieurement si l'accusé pourra ou non bénéficier d'une libération conditionnelle?

**M. le juge Clendenning:** Si vous lisez les trois articles que je vous ai remis, vous constaterez que le public n'a pas compris le jargon utilisé par le juge ayant prononcé la peine, et c'est ce qui explique en partie ce tollé. Je voudrais préciser que je m'en tiens uniquement aux articles de journaux, que je n'ai pas eu accès à la transcription des débats.

Si les jurés peuvent intervenir au moment où un appel est interjeté, ce simple fait va pousser les magistrats à peser soigneusement les motifs. Je pense que ce simple fait va contribuer à la crédibilité du système tout entier alors que des journalistes assistent tous les jours aux audiences.

A l'heure actuelle, les juges—et je crois que c'est ce qui ressort de certaines observations que j'ai faites—sont tellement débordés qu'il leur est absolument impossible de justifier chaque peine prononcée. Ils vont devoir le faire au bout du compte si le système de détermination de la peine doit devenir crédible.

**M. Nunziata:** La Commission sur la détermination de la peine indique également que le Parlement n'a pas su imposer de principes directeurs. Les juges semblent se fonder sur différentes considérations dans l'application de la peine. Je suppose que la Commission sur la détermination de la peine désire que le Parlement impose certains principes directeurs aux juges. Le système actuel m'inquiète car certains facteurs sont considérés comme étant atténuants et d'autres, aggravants. Nous avons déjà eu cette discussion avec d'autres témoins.

Je suis sûr que vous avez entendu à de nombreuses reprises—et j'ai moi-même comparu devant vous plusieurs fois—que l'on a tendance à mettre l'accent sur tout ce qui est positif lorsqu'un accusé est reconnu coupable d'une infraction donnée; on met l'accent sur le fait que l'accusé vient d'une bonne famille, que ses



[Text]

mitigating factor in sentencing. But there are those who argue that it should be a neutral or an aggravating factor, because very rarely will you get a defence counsel coming before you and saying, well, the accused comes from a broken family, his mother and father are alcoholics, he does not have a job, he is unemployed.

I would like you to comment on what goes through a judge's mind and whether you feel there is a necessity for some direction from Parliament on "principles of sentencing"?

**Judge Clendenning:** I think there should be some direction from Parliament on principles of sentencing, particularly in relation to incarceration—a very clear enunciation of principles.

I might add, now that I do not have that judicial reticence to speak out, that I am opposed to incarceration. I start with that basic proposition. I do not think it serves any worthwhile function in our society at all. In my view, it is not too dissimilar to your bank account, your guaranteed investment certificate: you put it in; when you get it out, it is a little more. That is exactly what we are doing with our inmates. We put them in, and when they come back out they are one hell of a lot more experienced—pardon the expression.

**Mr. Nunziata:** As I understand it, sir, when you were sitting in Belleville, on one occasion you sentenced every drunk driver to a 10-day prison term.

**Judge Clendenning:** Yes. I am notorious for that. That will probably be on my epitaph when I leave this world.

**Mr. Nunziata:** That action seems to be inconsistent with your comments today. At the time apparently it worked. Public awareness was raised. Now you are saying prisons or incarceration do not serve any function.

**Judge Clendenning:** What was concerning me, if you look at my brief, was that I was getting the type of person before me in court who is not the "normal person" one anticipates to be a criminal. A lot of people were starting to forget that indeed impaired driving was a "criminal offence". I brought it very rapidly to their attention.

As you will note in one of my comments, one of the big things that happened was that with normal businessmen, normal citizens, the criminal process really acts as some form of deterrent. It started to deter them once more, because they started to realize that indeed it was a criminal offence. As indicated in the brief I submitted, the chief of police of Belleville at that time indicated places such as the golf course, the curling club, where good, upstanding citizens started to leave their car sitting in the parking lot and taking a cab home at night. It worked. It got them off the street. I did not want them in the court in front of me.

[Translation]

parents sont présents, qu'il détient un emploi. Ces facteurs sont souvent considérés comme circonstances atténuantes à l'application de la peine. Mais certains prétendent que ces facteurs ne devraient avoir aucun poids ou qu'ils devraient même être aggravants, car un avocat de la défense va très rarement comparaître devant un juge et dire que l'accusé vient d'une famille écartelée, que ses parents sont alcooliques, qu'il est chômeur.

Je voudrais savoir ce qui traverse l'esprit d'un juge et si vous estimez que le Parlement devrait imposer des principes directeurs?

**M. le juge Clendenning:** Oui, je crois que le Parlement devrait imposer certains principes directeurs, en particulier sur l'incarcération—je crois que ces principes devraient être énoncés clairement.

Permettez-moi d'ajouter, puisque je ne dois plus me draper dans un silence judiciaire, que je m'oppose à toute forme d'incarcération. Voilà mon point de départ. Je ne crois pas que l'emprisonnement serve à quoi que ce soit dans notre société. À mon avis, j'assimile une peine d'emprisonnement à un compte bancaire, à un certificat de placement garanti: on place son argent, et quand on le retire, on en a un peu plus. C'est exactement ce qui se produit avec les détenus. On les emprisonne et quand ils sortent de prison, ils ont acquis beaucoup plus d'expérience—pardonnez-moi l'expression.

**M. Nunziata:** Lorsque vous siégiez au tribunal de Belleville, vous avez condamné chaque conducteur en état d'ébriété à une peine d'emprisonnement de 10 jours.

**M. le juge Clendenning:** Oui, cela m'a rendu célèbre. Cela fera sans doute partie de mon épitaphe lorsque je quitterai ce monde.

**M. Nunziata:** Ce que vous avez fait alors ne semble pas cadrer avec ce que vous dites aujourd'hui. À l'époque, cela a apparemment donné de bons résultats. Le public a été sensibilisé au problème. Or, vous dites maintenant que l'incarcération ne sert à rien.

**M. le juge Clendenning:** Si vous lisez mon mémoire, vous constaterez que ce qui m'inquiétait à l'époque, c'est que des individus qui n'avaient pas l'air d'être des criminels, comparaissaient devant moi. Il y en avait beaucoup qui croyaient de plus en plus que la conduite en état d'ébriété n'était pas une «infraction criminelle». Ils ont rapidement compris.

J'ai dit dans ce mémoire que la justice pénale est considérée comme une force de dissuasion par les hommes d'affaires normaux, les citoyens normaux. Cela les a dissuadés une fois de plus, car ils ont commencé à se rendre compte que c'était effectivement une infraction criminelle. Comme je l'ai dit dans mon mémoire, le chef de la police de Belleville a remarqué à l'époque que ceux qui avaient un sens civique laissaient le plus souvent leur voiture au terrain de golf ou au club de curling et prenaient un taxi pour rentrer chez eux. Cela a donc donné des résultats. Ils n'ont plus conduit en état d'ébriété. Je ne les voulais pas devant moi, au tribunal.

[Texte]

That is all I was attempting to do. As I indicated in my brief, it was an educative process as much as anything.

**Mr. Nunziata:** Yes. But on a larger scale, then, you would agree that prisons can serve as a deterrent. So one needs incarceration to—

[Traduction]

C'est tout ce que j'essayais de faire. Cela a permis de les sensibiliser au problème, c'est tout.

**M. Nunziata:** Oui, mais à plus grande échelle, vous conviendrez que les prisons peuvent constituer une forme de dissuasion. Ainsi, l'incarcération est de mise lorsque. . .

• 1610

**Mr. Kaplan:** Ten days is symbolic in a way.

**M. Kaplan:** C'est symbolique, dix jours, d'une certaine façon.

**Judge Clendenning:** It was symbolic. That is really all it was: it was symbolic more than anything else. But when you start talking in terms of two years or two years less a day, as the case may be, or over in a penitentiary, you are talking about a whole different ball game, because the prisoners coming out of there are not being rehabilitated. I am not faulting anyone within the system for that; I think they are faced with a total lack of resources in many of these areas. I think your Parole Board probably has difficulty in lack of resources, and when I say that I mean lack of information. Everyone within the system is working with a lack of information.

However, perhaps some could in fact be rehabilitated.

As I understand the comments of the sentencing commission, they are throwing out the concept of rehabilitation, saying that it does not work, but then again we have never tried it. All I am suggesting here is that certainly, if we have to incarcerate some people, then let us give the people within the parole system, the judges, and everyone involved in that sentencing process, the information upon which they can make meaningful decisions to introduce that process of rehabilitation.

If I did not say it in my brief, one of the things I believe in is that if you are ever going to be successful in the sentencing process, to achieve any form of rehabilitation it has to start at the very beginning. The first time that young person comes into the system is the time we should be getting the presentence report on him. We do not get it. If every judge in this city ordered a presentence report for first offenders, then I can tell you that within 24 hours the whole base of service of this province would break down. That is the one place where maybe we could achieve some success, but we are not doing it.

Then it gets to about the third time around and we send him to jail, where he is not going to be rehabilitated anyway.

**The Chairman:** I noticed in your brief that you referred at the outset to Prof. Hogarth's book on sentencing. When we were in British Columbia a few weeks ago, we heard from him in connection with a very interesting project he has been working on there to develop a computer data base of all sentencing decisions in the trial courts in British Columbia, which is now

**M. le juge Clendenning:** Absolument. C'était symbolique plus que toute autre chose. Mais lorsque l'on impose une peine de deux ans ou de deux ans moins un jour, quel que soit le cas, dans une prison, c'est une tout autre chanson, car ceux qui en ressortent n'en sortent pas guéris. Je n'accuse personne; je crois que les ressources manquent un peu partout. La Commission des libérations conditionnelles manque sans doute de ressources—et lorsque je dis ressources, j'entends information. Les intéressés n'ont pas tous les renseignements voulus.

Cependant, certains pourraient peut-être être réinsérés dans la société.

Si j'ai bien compris les propos tenus par la Commission sur la détermination de la peine, l'idée de la réinsertion sociale est abandonnée, puisqu'elle ne donne pas de résultats, bien qu'on ne l'ait jamais vraiment essayée. Si nous devons absolument en incarcérer certains, donnons au moins à ceux qui s'occupent des libérations conditionnelles, aux juges et à tous ceux qui ont leur mot à dire, les renseignements qui leur permettront de prendre des décisions qui contribueront à la réinsertion sociale des condamnés.

Je ne l'ai peut-être pas dit dans mon mémoire, mais je crois sincèrement que si le processus de détermination de la peine doit donner de bons résultats, la réinsertion sociale doit commencer au tout début. C'est au moment où le jeune est pris dans l'engrenage que nous devrions obtenir son rapport présentiel. Ce n'est pas le cas en ce moment. Si chaque juge de cette ville demandait qu'un rapport présentiel soit établi pour les contrevenants primaires, je peux vous dire alors que dans les 24 heures, le tout dégringolerait. Voilà où nous pourrions intervenir avec succès, mais nous ne faisons rien.

Ensuite, lorsqu'il comparaît devant nous pour la troisième fois, on l'envoie en prison où les efforts de réadaptation seront nuls.

**Le président:** En lisant votre mémoire, j'ai remarqué que vous faisiez allusion dès le départ à l'ouvrage du professeur Hogarth sur la détermination de la peine. Lorsque nous étions en Colombie-Britannique il y a quelques semaines, il nous a parlé d'un projet très intéressant; il essaie de recenser sur ordinateur toutes les peines prononcées dans les tribunaux de première

## [Text]

available to the judges of the courts there, including the Court of Appeal.

This is quite an exciting technological development and it permits easy and swift access to all similar decisions for trial courts. Hopefully, it will be used—I guess that in some cases it has already been used—in the provincial courts there.

I wonder if you would see the provision of that kind of information as being almost as important as the kind of information you refer to in your brief in terms of better presentence reports and so on. Is that, in other words, the way really to get at the issue of disparity, to get some benchmark of what other judges are doing in similar fact situations?

**Judge Clendenning:** I am not interested in punching a couple of keys on my computer and pulling out all the sentences that have been imposed for sexual assault. The only way they are going to become meaningful is if I have access to all the facts—as in this case I am talking about which was in *The Sunday Star*—upon which those sentences were based, because there are going to be variations in sentence. I can tell you right now, as a judge, that if you want to run the gamut, then it has gone from the minimum to the maximum under sexual assault for the sentences imposed. I know that, and I do not think the fact that I have a computer to tell me that is going to make an awful lot of difference to me, unless I have the facts that would support that particular situation, the 30-day sentence. Then, and only then, can I understand it.

**The Chairman:** Yes. A fair bit of information is given; the fact situations are set out in some detail and the computer only selects the cases that have virtually identical fact situations.

Can you tell us, as a judge, what you tried to accomplish in sentencing? What were the fundamental principles you considered when you had to sentence individuals?

**Judge Clendenning:** We were stuck with the principles enunciated by appellate courts.

• 1615

In the Province of Ontario courts, the Ontario Court of Appeal, it is primarily deterrence, protection of society, reformation, rehabilitation, and beyond that we cannot go. Now, those principles are prescribed and perhaps this is partially addressing your question. I think if you tried to assess all the sentences I imposed over the last 16 years, you would have a pretty hard time trying to assess what I was trying to do. I will give you an illustration.

I had one young man, and perhaps I should reduce it to a specific case. He first appeared in front of me in Belleville on a very, very minor matter. It did not even warrant a fine. I saw that young man progress over I think

## [Translation]

instance de la Colombie-Britannique, base de données à laquelle peuvent désormais se reporter les juges là-bas, y compris ceux de la Cour d'appel.

C'est un projet technologique prometteur qui permet maintenant aux juges d'avoir facilement et rapidement accès à toutes les décisions similaires rendues par les tribunaux de première instance. J'espère que ce document sera utilisé par les tribunaux provinciaux et je crois que dans certains cas il l'a déjà été.

Je voudrais savoir si ces renseignements sont presque aussi importants que ceux auxquels vous faites allusion dans votre mémoire en parlant des rapports présentenciels, par exemple. Autrement dit, est-ce ainsi que l'on arrivera à s'attaquer à la disparité des peines appliquées, en sachant quelles peines prononcent d'autres juges mis en présence de situations semblables?

**M. le juge Clendenning:** Cela ne m'intéresse pas de demander à mon ordinateur de me donner la liste de toutes les peines imposées pour sévices sexuels. Ces données ne seront utiles que si j'ai accès à tous les faits—comme dans l'affaire qui a été rapportée par le *Sunday Star*—sur lesquels le juge s'est fondé pour imposer telle ou telle peine, car les peines varieront toujours. En ma qualité de juge, je peux vous dire que les peines imposées pour sévices sexuels sont allées du minimum au maximum. Je le sais et je ne pense pas que le fait d'avoir un ordinateur, qui puisse m'en dresser la liste, va être d'un grand secours si je ne connais pas tous les faits qui ont amené le juge à prononcer cette peine de 30 jours. Ce n'est que si j'ai tous les faits que je pourrai comprendre.

**Le président:** Oui, mais beaucoup de renseignements y sont donnés; les faits sont détaillés et l'ordinateur ne choisit que les affaires dont les faits étaient semblables.

En votre qualité de juge, pouvez-vous me dire ce que vous essayiez d'accomplir lorsque vous imposiez une peine? Quels critères fondamentaux reteniez-vous lorsque vous imposiez une peine à quelqu'un?

**M. le juge Clendenning:** Nous devons respecter les principes énoncés par les cours d'appel.

Dans les tribunaux de l'Ontario, à la Cour d'appel de l'Ontario, ces principes reposent principalement sur la dissuasion, la protection de la société, le redressement, la réinsertion sociale; ils ne vont pas plus loin. Ces principes sont définis et cela répond peut-être en partie à votre question. Je crois que si vous essayiez d'analyser toutes les peines que j'ai prononcées au cours des 16 dernières années, vous auriez beaucoup de mal à comprendre ce que j'essayais d'accomplir. Permettez-moi de vous donner un exemple.

Un jour, un jeune homme a comparu devant moi et je vais m'en tenir à un cas précis. Il a comparu pour la première fois devant moi à Belleville à propos d'une affaire très, très mineure. Une amende ne se justifiait



**[Texte]**

about a seven-year period, and every time he came back he was a little bit worse. He derived no benefit from anything I tried to do with him. I gave him probation, a community service order—you name it—none of them worked, until finally he came up before me on a fairly serious charge. His lawyer wanted a presentence report ordered and I said “No, I am not going to order a presentence report. I have no intention of ordering it and I will tell you why. I can sit here and I can write a better presentence report than any probation officer can on this young man, given his background. I do not think the principles enunciated by the Court of Appeal really apply in this situation. The one I am going to rely on is retribution”. I gave him five years in the penitentiary and I enunciated that in my reasons and I anticipated there would be an appeal. I told him at the time, “If it does not do any good for you, at least it is going to make me feel a little bit better”.

I thought he would appeal it. He never did. He had an automatic right of appeal.

I do not remember you appearing before me, Mr. Nunziata, but I have a lousy memory for faces. In fact, I have tried to develop that over the last 17 years.

**Mr. Nunziata:** I can assure you, I did not try to avoid you. We have heard that certain defence lawyers like to “judge shop”.

I would like to ask you a question about parole. You seem to support the existing parole system and there has been a lot of criticism about parole. Mr. Justice Linden has argued that parole distorts sentencing and I am wondering whether that observation by the president of the Law Reform Commission is accurate and whether you are totally satisfied with the present parole system.

**Judge Clendenning:** Totally satisfied, with one exception. I think they are placed in the position that many times they are making decisions based on insufficient information and, as I was suggesting in my brief, that information in relation to individual offenders should be compiled from the date they first entered the system and be available to the Parole Board when they ultimately make a decision. But I think they are operating somewhat in a void on occasion.

I would certainly not criticize them. I think the Parole Board is beneficial in that if a person has been truly rehabilitated within a custodial setting, then why should there not be a decision to let him out?

**Mr. Nunziata:** All right. Does it distort sentencing?

**[Traduction]**

même pas. J'ai revu cet homme plusieurs fois pendant sept ans et à chaque fois, il avait fait quelque chose d'un peu plus grave. Il ne tirait aucun avantage de ce que j'essayais de faire avec lui. Je lui ai imposé une mise à l'épreuve, une ordonnance de service à la communauté—un peu tout—et rien n'a donné de résultats jusqu'à ce qu'il comparaisse de nouveau devant moi pour une infraction très grave. Son avocat voulait qu'un rapport présentenciel soit établi et je lui ai répondu non, que je n'avais aucune intention d'en faire faire un et je lui ai dit pourquoi. Je lui ai dit que je pouvais préparer un meilleur rapport présentenciel que n'importe quel agent de probation à propos de ce jeune homme, vu son passé. Je lui ai dit que je ne pensais pas que les principes énoncés par la Cour d'appel s'appliquaient en l'espèce et que j'allais lui imposer une peine. Je lui ai donné cinq ans, j'ai expliqué mes raisons et je m'attendais à ce qu'un appel fût interjeté. Je lui ai dit à l'époque que si cela ne le rendait pas meilleur, que je me sentirais au moins un petit peu mieux.

J'ai pensé qu'il interjetterait appel. Il ne l'a jamais fait. Il pouvait interjeter appel de droit.

Je ne me rappelle pas vous avoir vu, monsieur Nunziata, mais je ne suis pas physionomiste. En fait, j'essaie de l'être depuis 17 ans.

**M. Nunziata:** Je puis vous assurer que je n'ai pas essayé de vous éviter. Nous savons que certains avocats de la défense aiment bien choisir leurs juges.

Je voudrais vous poser une question à propos des libérations conditionnelles. Vous semblez être partisan du système actuel et pourtant il a été beaucoup critiqué. Le juge Linden estime que la libération conditionnelle fausse la détermination de la peine et je me demande si cette observation faite par le président de la Commission de réforme du droit est juste et si le système actuel vous satisfait entièrement.

**M. le juge Clendenning:** J'en suis entièrement satisfait, à une exception près. Les agents responsables des libérations conditionnelles sont souvent amenés à prendre des décisions fondées sur de renseignements insuffisants, et comme je le disais dans mon mémoire, ces renseignements devraient être recueillis dès qu'un contrevenant commet une première infraction et ils devraient être mis à la disposition des agents de la Commission des libérations conditionnelles pour qu'ils puissent s'y fonder lorsqu'ils doivent prendre des décisions. Je crois qu'ils avancent un peu dans le vide parfois.

Je ne les critiquerai certainement pas. Je crois que la Commission des libérations conditionnelles a du bon car pourquoi ne pas relâcher quelqu'un si la prison l'a vraiment guéri?

**M. Nunziata:** Bien. La libération conditionnelle influence-t-elle sur la détermination de la peine?

[Text]

**Judge Clendenning:** If I am going to interpret your comment, you are asking me whether judges impose longer sentences as a result of the Parole Board.

**Mr. Nunziata:** That is right.

**Judge Clendenning:** Yes. That is in your report of the commission and I quite agree that probably it does happen. I have never done it. I have never done it in my life, increase sentence, but I am sure some judges do. I am sure that if, indeed, the judges knew there was a jury that would sit and look at that final decision of the Parole Board to conclude as to whether that individual should be released or remain in custody, I think you get away from that problem. Judges would then think it is not just a bureaucracy out there that is operating on insufficient information, but this is a jury that has been cognizant of all the facts in relation to that offender.

**Mr. Nunziata:** Thank you. Just two quick questions. How aware are judges of what life is like in a penitentiary? We heard evidence that judges very rarely go through penitentiaries. Do you think more judges should spend more time seeing what happens on a daily—?

**Judge Clendenning:** I trust not as inmates, Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** No. But to understand what prison life is all about.

**Judge Clendenning:** Since I was appointed in 1972, as a direct result of that appointment, I have been inside a provincial institution on one occasion. That was in Burwash and it was right after they had the riot out there. I would anticipate that other judges have had the benefit of probably exactly the same experience as I. Whether it would do them any good to go inside a penitentiary, I do not know.

• 1620

As defence counsel, I have been there. Every day I used to walk in the Don Jail, usually about 7 a.m., and when that door slammed behind me... I have never forgotten it. It is still there, as much as that glass of water is, Mr. Nunziata. I will never forget it, and I do not think prisoners do.

Just for your edification, Mr. Nunziata, I used to work with John Houlahan and Stanton Hogue, and I think it is fair to say that we had probably the busiest criminal practice in Toronto back in the early 1970s.

**Mr. Nunziata:** One final question—plea bargaining. The public does not seem to like it. Lawyers, at times, do not like it. It is not public; it is done surreptitiously; it tends to bring disrespect to the criminal justice system.

[Translation]

**M. le juge Clendenning:** Vous me demandez en fait si les juges imposent des peines plus longues en sachant que les condamnés pourront bénéficier d'une libération conditionnelle.

**M. Nunziata:** C'est cela.

**M. le juge Clendenning:** Oui, c'est ce que dit la Commission et j'en conviens, cela doit se produire. Personnellement, je ne l'ai jamais fait. Je n'ai jamais rallongé des peines, mais je suis sûr que certains juges le font. Le problème serait réglé si les juges savaient qu'un jury pourrait examiner la décision prise par la Commission des libérations conditionnelles et déterminer si le condamné devrait être libéré ou non. Les juges sauraient alors que cette décision ne sera pas prise par un corps de fonctionnaires qui se fondent sur des renseignements insuffisants, mais par un jury qui aura été informé de tous les faits concernant le contrevenant en question.

**M. Nunziata:** Je vous remercie. Deux dernières questions très brèves, si vous permettez. Que savent les juges de la vie en prison? Nous avons entendu dire que les juges visitent rarement les prisons. Pensez-vous qu'un nombre accru de juges devraient voir ce qui se passe quotidiennement...?

**M. le juge Clendenning:** Pas derrière les barreaux, j'espère, monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** Non, simplement pour savoir ce qu'est la vie en prison.

**M. le juge Clendenning:** Ma nomination en 1972 m'a amené à me rendre dans un établissement provincial. C'était à Burwash, juste après l'émeute. J'imagine que je ne dois pas être le seul dans mon cas. Je ne sais pas non plus quel bien cela fait exactement aux juges de visiter un établissement pénitentiaire.

Lorsque j'étais avocat je me rendais tous les jours au *Don Jail*, en général à 7 heures du matin, et je me souviens de cette porte qui se refermait derrière moi... Je peux vous dire que cela s'est gravé dans ma mémoire. C'est encore là, exactement comme ce verre d'eau, monsieur Nunziata. C'est quelque chose que je n'oublierai jamais, et je pense que c'est la même chose pour les détenus.

J'ajouterais, pour votre information, monsieur Nunziata, que je travaillais avec John Houlahan et Stanton Hogue, et je n'exagère pas en disant que nous avions vraisemblablement à l'époque le cabinet d'avocats criminalistes le plus actif, je vous parle de Toronto au début des années 1970.

**M. Nunziata:** Je voudrais vous poser une dernière question sur la négociation concernant le chef d'accusation. De façon générale les gens n'aiment pas beaucoup cela. Il arrive également que les hommes de loi

[Texte]

The Crown prosecutors are overworked. You have hot-shot lawyers striking bargains behind doors, and judges tend to rubber-stamp bargains that are entered into.

I would like to know whether you feel there should be any dramatic changes to plea bargaining as we know it; whether we should do away with it; whether it should be done in open court; whether it is appropriate for lawyers to agree on facts that ought to be read into the record or brought to the attention of the judge. You indicated in your brief that you feel more information is necessary. Plea bargaining sanitizes the information that comes before you, so how can judges do an effective and appropriate job in sentencing when the information they get is not all the information?

**Judge Clendenning:** Two issues, Mr. Nunziata. I have to be somewhat realistic, and I can tell you now that in the city of Toronto—and I could safely say across Canada—that were it not for plea bargaining the total criminal justice system would collapse overnight because there are not enough judges and Crown attorneys to cope with the volume of cases coming before the court.

I do disagree with it, however, and I disagree with it for a very practical reason. I can tell you that right now in the city of Toronto, as a practitioner there, I could see that there were some defence counsel—and I might say I happened to be one of the fortunate ones—that the Crown attorneys were very receptive to; others would not even get inside the door. If plea bargaining is going to be a fact of life, it should apply to everyone. It should not be a toss of a coin which lawyer you happen to retain to act for you. This is why I am opposed to it. I think there should be equality.

**The Chairman:** Alan Redway will have the final question.

**Judge Clendenning:** I trust not once more about my status, sir.

**Mr. Redway:** Why, certainly not, your honour. Certainly not.

I was interested in your comments with respect to the lack of confidence the public has in the criminal justice system, and I totally agree with those comments. I see our role and a major part of our effort as trying to help put in place a system that does restore confidence in the criminal justice system. You made a number of comments that I personally feel would play a significant role in that. If I can sort of put them all together, I would like to get your thoughts on them.

[Traduction]

ne soient pas non plus tout à fait d'accord avec ce genre de pratique. Les choses ne sont pas publiques, tout se passe à huis clos, si bien que cela tend à jeter le discrédit sur l'ensemble du système pénal. Les procureurs sont surchargés, ce qui fait que certains avocats très en vue arrivent à obtenir, à huis clos, des accommodements, que les juges ont ensuite tendance à entériner.

Cette pratique de la négociation sur le chef d'accusation devrait-elle à votre avis être complètement revue; devrions-nous même nous en débarrasser? Préféreriez-vous que tout soit public, et pensez-vous qu'il soit bon que les hommes de loi s'entendent sur un certain nombre de choses qui seraient consignées au dossier ou du moins portées à la connaissance du juge? Vous dites dans votre mémoire qu'il faut veiller à ce que toute l'information soit transmise. Or la négociation a pour effet de stériliser cette information, à tel point que je me demande si le juge peut faire son travail comme il convient, alors qu'il ne dispose pas de tous les éléments d'information.

**M. le juge Clendenning:** Deux choses, monsieur Nunziata. Soyons réalistes: je peux vous dire que dans la ville de Toronto—et cela concerne sans doute l'ensemble du Canada—l'ensemble de notre système de justice pénale, si nous n'avions pas cette possibilité de la négociation, s'écroulerait du jour au lendemain, par manque de juges et de procureurs qui sont complètement débordés.

Je désapprouve le principe, cependant, et pour une raison très précise. J'ai exercé à Toronto, et je peux vous dire que certains avocats—je dois dire que je m'en tirais pas mal—sont mieux reçus par les procureurs, que d'autres pour lesquels c'est peine perdue. Si la négociation sur le chef d'accusation doit être une pratique reconnue, elle doit être accessible à tout le monde. C'est-à-dire que le fait que l'avocat puisse être reçu ou non par le procureur ne devrait pas entrer en ligne de compte au moment du choix du prévenu. Voilà pourquoi je suis opposé à la façon dont les choses se passent en ce moment. Tout le monde devrait être traité sur un pied d'égalité.

**Le président:** Alan Redway posera la dernière question.

**M. le juge Clendenning:** J'espère qu'elle ne portera pas encore sur mon statut, monsieur.

**M. Redway:** Certainement pas, monsieur le juge. Pas du tout.

Ce que vous avez dit sur le manque de confiance du public face au système de justice pénale m'a intéressé, et je suis tout à fait d'accord avec vous. Le rôle que nous avons à jouer est précisément de faire quelque chose pour rétablir cette confiance. Vous avez fait un certain nombre de propositions qui à mon avis pourraient y aider de façon très décisive. Je vais reprendre certaines de ces suggestions, pour vous demander de me redire ce que vous en pensez.



[Text]

First of all, you indicated that it is important that all the facts be known and that judges give perhaps lengthy reasons for coming to the conclusions they do. I think that is an important part of the process. I think it is important to require judges to spell out quite clearly in each sentence they impose the role parole potentially can play in that sentence. This becomes part of the public record, and therefore is at least potentially reportable by the press and media.

You may not place any blame on the press and media, but obviously that is where the public gets their impressions of the criminal justice system. If the press and media do not have the information to report, that is one problem; but then there is another problem, too, in that the press and media may have the information to report and it still may not get reported. Again, that undermines confidence in the system.

• 1625

You indicated that you believe a jury would have a role to play in reviewing sentences subject to appeal, and that might be a way of doing it. Again, that message of what the jury has to say may not be conveyed to the public.

I think particularly of the Rhéal Chartrand case, the man convicted of murdering a police officer in the province of Quebec when the death penalty was in place, but then subsequently Parliament changed the law. After 15 years, he was the first person to apply to a jury, to ask if they felt he had the right to parole before 25 years, and the jury said yes, he should. The impression conveyed, in this part of Canada, at least by the present media, was that this was a shocking event. My impression was that it did nothing to restore confidence in the criminal justice system.

Would it help to restore confidence in the criminal justice system if judges were required to put together much more detailed reasons for judgment, spelling out not only the specific sentence but going beyond that to say how the parole system fits into that sentence, so that people would know that when you are sentenced to jail for  $x$  number of years, there are other spots along the way where this might be changed dramatically, and how it might be changed? What do you think of a process like that?

**Judge Clendenning:** I would not take exception to that, nor do I think you would find a judge in the province of Ontario who would take exception to that, with one reservation. That very process dictates more judges and more time, and that is beyond the ambit of this parliamentary committee. That falls into another jurisdiction. I am sure that if you canvassed 150 or so judges sitting in the criminal division in the province of Ontario—God help me, some of them are going to be after my hide tomorrow—I am sure they would go along

[Translation]

Tout d'abord, vous disiez qu'il était important que tous les faits soient connus, et que les juges justifient, de façon même parfois détaillée, leurs décisions. Je pense effectivement que c'est un élément important de l'ensemble du processus. Je pense notamment qu'il est important que les juges soient tenus d'exposer de façon très claire, dans chacune de leurs décisions, dans quelles conditions la libération conditionnelle pourra intervenir. Cette partie du dossier sera publique, et la presse pourra au moins s'en faire l'écho.

Nous ne sommes pas ici pour faire le procès de la presse, mais c'est à partir de là que le grand public se fait une idée de notre justice pénale. Il y a donc d'abord une question d'information de la presse elle-même; et ensuite, de transmission de cette information par la presse, transmission qui n'a pas toujours lieu, ce qui contribue à miner la confiance du public dans notre système.

Pour y remédier, d'après vous, on pourrait envisager de demander à un jury, en appel, de réviser la sentence. Mais là encore, il pourrait très bien se faire que la population soit mal informée des raisons de la décision du jury.

Je pense notamment au cas de Rhéal Chartrand, condamné au Québec pour assassinat d'un agent de police, à une époque où la peine de mort existait encore; le Parlement a ensuite décidé de changer la loi. Quinze ans plus tard c'était le premier dans son cas à demander la réunion d'un jury, pour une libération conditionnelle avant les 25 ans, ce à quoi le jury a répondu par l'affirmative. La façon dont les médias ont couvert l'événement, dans cette partie du Canada, a pu donner l'impression que c'était absolument inadmissible. Voilà donc un exemple de la façon dont cette confiance dans notre système peut être minée.

Ne pourrait-on pas alors, toujours pour rétablir cette confiance, demander aux juges d'exposer de façon beaucoup plus détaillée, non seulement les motifs de leurs décisions, mais la façon dont ils entendent faire jouer la libération conditionnelle; on saurait donc déjà que telle personne qui a été condamnée à tant d'années d'emprisonnement, pourra voir, au fil des ans, sa peine commuée? Qu'en pensez-vous?

**M. le juge Clendenning:** Je n'y verrais aucun inconvénient, et je ne pense pas non plus que les juges de l'Ontario s'y opposent, à une réserve près. Je veux dire que cela exigerait que l'on nomme plus de juges, qu'ils disposent de plus de temps, et je pense que cette question échappe à la compétence de ce comité parlementaire. J'imagine que la question doit être posée ailleurs. Mais si vous la posiez aux quelque 150 juges de la division criminelle de l'Ontario—j'imagine quand même qu'il va y en avoir demain qui vont être furieux de ce que j'ai dit—

[Texte]

with your proposition, if you provide them with the additional resources.

**The Chairman:** Thank you on behalf of the committee. It has been very helpful for us to hear from a judge. I wrote to the Chief Justice of Canada, asking his permission to invite other judges, and after consulting the judicial counsel, he said perhaps they should not appear. But in your particular circumstances, it was quite appropriate for you to come, and certainly very helpful for our work.

Your brief was quite fascinating and I think you have a book in the making here. You have had a very interesting life and you might want to write your life story.

**Judge Clendenning:** I have to call upon my wife to type it. I do not know that she wants to relive it again.

I recognize full well the limitations placed on judges, because I would not want to go into court Monday morning and have Mr. Nunziata appear before me and throw back my comments.

**Mr. Nunziata:** The Chief Justice once appeared before the Ontario Municipal Board, so it is interesting he should say judges should not appear before the Commons Justice committee. This was a rezoning matter that dealt with his own property.

**The Chairman:** Well, that is a little different.

• 1630

• 1637

**The Chairman:** Order please! We will resume our hearings. The next witnesses are from The John Howard Society of Ontario. I am pleased to welcome Hugh Haley, executive director, and Wes Cragg, chairman of the Reform Committee. Welcome to you both, gentlemen. We have up to half an hour to spend with you, so we would invite you to begin by making an opening statement if you would like to.

**Mr. Wes Cragg (Chairman, Reform Committee, The John Howard Society of Ontario):** Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Chairman, members of the committee, it is a privilege and a pleasure for us to be here today. We are delighted that your committee has decided to look into the field of corrections and criminal justice. It is an area that is often neglected and one which needs a good deal more attention than sometimes it gets. We are delighted that your committee is directing its attention in that direction and that you are conducting these kinds of inquiries. This will introduce you to a wide

[Traduction]

ils seraient certainement d'accord avec votre proposition, à condition que vous mettiez plus de ressources à leur disposition.

**Le président:** Au nom de tout le comité je vous remercie. Il a été très utile de pouvoir entendre l'avis d'un juge. J'avais écrit au juge en chef du Canada, pour lui demander la permission d'inviter d'autres juges. Après avoir pris avis auprès du conseiller judiciaire, il a répondu qu'il serait préférable que nous nous en abstenions. Mais dans votre cas particulier, il n'y avait aucun inconvénient à ce que vous répondiez à cette invitation, et je dois dire que cela a été extrêmement utile.

Votre mémoire était tout à fait passionnant, et vous avez d'ailleurs, si je ne me trompe, un livre en route. Peut-être avez-vous effectivement envie d'écrire l'histoire de cette vie très intéressante que vous avez eue.

**M. le juge Clendenning:** Il va falloir que je demande à ma femme de taper le manuscrit. Je ne sais pas si elle est prête à revivre tout cela.

Je comprends par ailleurs très bien la réserve des juges, je ne voudrais pas moi-même paraître au prétoire lundi matin et devoir écouter M. Nunziata se servir de ce que je viens de vous dire.

**M. Nunziata:** Le juge en chef a comparu une fois devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario, et je trouve donc très intéressant qu'il puisse s'opposer à ce que les juges comparaissent devant le Comité de la justice de la Chambre des communes. Mais cette fois-là il s'agissait effectivement d'une affaire le concernant.

**Le président:** C'est un petit peu différent.

**Le président:** Nous reprenons nos travaux. Nous recevons maintenant des représentants de la John Howard Society of Ontario. Je souhaite la bienvenue à M. Hugh Haley, directeur, et à M. Wes Cragg, qui préside le Reform Committee. Je vous souhaite la bienvenue à tous les deux. Nous avons à peu près une demi-heure à vous consacrer, et je vous passe la parole pour votre déclaration liminaire, si vous voulez.

**M. Wes Cragg (président du Reform Committee de la John Howard Society of Ontario):** Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, c'est pour nous un honneur et un plaisir d'avoir été invités à prendre la parole devant vous aujourd'hui. Nous sommes absolument ravis que votre Comité ait décidé de se pencher sur le problème de la justice pénale et des sanctions. C'est un domaine qui est souvent négligé, et qui justifie en fait très souvent qu'on lui accorde plus d'attention. Nous sommes donc ravis que votre Comité ait décidé de s'en occuper, et de tenir ces

[Text]

range of opinion and, I think, a good deal of information about the system which is not always known.

The John Howard Society of Ontario has presented a brief to you which looks quite massive. I gather it did not in fact get to you as quickly as we thought it would. It got waylaid in transit. Do members of the committee have our brief before them now?

The Chairman: Yes.

Mr. Cragg: It is perhaps worth pointing out to you that while the brief itself is quite a fat one, the material that is directed to the committee specifically is not really that extensive. It is merely 12 pages in length, and the rest of the documentation are briefs that have been presented for one reason or another to government committees and study groups.

In our presentation we are really going to be talking to a brief which is 12 pages in length and outlines in a very summary form some of the basic positions The John Howard Society of Ontario has taken.

Perhaps I could take just a moment to introduce you to the society. You have met other John Howard Societies across the country and I expect you will continue to do so. The John Howard Society of Ontario is a provincial society. It comprises 17 local community branches and about 10,000 members. I think that in itself is important. We work across the province; we work in all corners of the province, and we represent the ideas of quite a substantial number of people who live in the province of Ontario.

I think sometimes the impression is given that Canadians are not really very interested in the field of corrections. The John Howard Society, I think, represents a contrary view and has managed to draw into its work a wide range of Canadians with a wide range of backgrounds and interests.

We have positions on three matters that we think are crucial to the work of the committee. I will set them out and then invite questions about the various positions we have taken.

• 1640

First of all, our brief argues and much of our work I think illustrates that the Canadian system of sentencing and corrections has for a long time now imposed sentences on those who break our laws that are too long and too frequently uses imprisonment as the tool of dealing with criminal activity.

Our view is that there would be no harm at all come to Canadian society—indeed, quite the opposite—if we could convince ourselves that the sentences imposed by our courts should be substantially shorter than they currently are. Also, prisons should be used much less frequently

[Translation]

audiences. Je pense que cela va vous permettre d'entendre une gamme très étendue d'avis, et de recueillir beaucoup d'informations sur un domaine qui n'est pas toujours très bien connu.

La John Howard Society of Ontario vous a présenté un mémoire plutôt volumineux. J'ajouterai qu'il ne vous est sans doute pas parvenu aussi rapidement que nous le pensions. Il y a eu une panne quelque part en route. Les membres du Comité ont-ils tous notre mémoire?

Le président: Oui.

M. Cragg: Le mémoire est donc assez volumineux, mais la documentation que nous avons adressée plus particulièrement au Comité est plus légère. Il s'agit simplement d'un document de 12 pages, et pour le reste, de mémoires qui ont été à un moment ou à un autre soumis à des comités parlementaires et à des groupes d'études.

Dans notre exposé verbal nous allons surtout nous appuyer sur ce mémoire de 12 pages, et résumer très succinctement les positions de la John Howard Society of Ontario.

Je devrais peut-être d'abord vous parler de notre société. Nous ne sommes pas la seule John Howard Society que vous ayez rencontrée, au cours de vos déplacements, et je suppose que nous ne serons pas non plus la dernière. La John Howard Society of Ontario est une association provinciale. Elle se compose de 17 bureaux locaux, et compte environ 10,000 membres. Je pense que ces chiffres parlent d'eux-mêmes. Nous sommes présents et travaillons dans toute la province, et sommes représentatifs de l'opinion d'une partie importante de sa population.

On pourrait parfois avoir l'impression que les Canadiens ne sont pas très intéressés par ces questions correctionnelles. La John Howard Society, pourtant, en réussissant à intéresser à ses travaux un éventail extrêmement varié de Canadiens de tous horizons, est la preuve du contraire.

Il y a trois domaines qui me paraissent essentiels pour les travaux du comité. Je vais vous exposer quelles sont les positions prises par notre société dans ces trois domaines, après quoi vous pourrez nous poser des questions.

Tout d'abord, notre mémoire l'explique, et une partie importante de notre activité le confirme—la justice pénale canadienne a pendant longtemps fait purger aux coupables des peines d'emprisonnement trop longues, et continue encore trop souvent à faire de l'incarcération le recours privilégié contre la criminalité.

Nous estimons que la société canadienne n'aurait rien à perdre—bien au contraire—à faire purger aux condamnés des peines de prison beaucoup moins lourdes. Nous pensons également que le recours à l'incarcération, comme réponse à certains des problèmes qui se posent



[Texte]

than they currently are to deal with the kinds of problems our society encounters on a fairly regular basis.

The second point that our brief makes, and which we would be delighted to work over with you, is the view that the correctional system itself ought to be made much more accountable than it currently is. We would like to see the system opened up. We would like to see much more public accountability, and we would like to see a good deal more extensive knowledge on the part of the Canadian people about the operation of our correctional system and the work that our correctional system does with the people whom it is responsible for.

We think that would have a beneficial impact on the correctional system itself and on the people who work in it, and we are absolutely convinced that it would have a beneficial impact on the people who are the object of the work of the correctional system, the inmates of our institutions.

The last point that we want to make, and I think if there is any point that we make this is really the crucial one, is that it is becoming increasingly obvious, as a result of the work of many groups including your own, that the Canadian public is much less well informed about the correctional system than it ought to be. There is a very widely shared view that the Canadian public is a harsh public which supports the idea of increased sentences, harsher treatment of the people who break the law. There is a sense in which that is true.

But it is also clear that the Canadian public is much less well informed than it ought to be about why our judges sentence as they do. All of the research that we are familiar with and all our own experiences suggest that, when you approach people with the facts, their attitudes about what is currently happening in the justice system begins to change.

We think the whole system—groups like your own and the correctional system in general—has to make a much more sustained and effective effort to inform the Canadian people about the way in which our system works, about why decisions are taken. It has to defend itself much more effectively in its work.

So public education for us is one of the key measures and it is one that The John Howard Society of Ontario is going to become increasingly interested in. We would like to work with the various institutions connected with government to try to ensure that Canadian people get a much better view of how our criminal justice systems works.

Those are the central points we would like to make and we would be happy to respond to questions you might have.

**Mr. Jepson:** I would like to thank the witnesses for their appearance here this afternoon.

[Traduction]

régulièrement à notre société, devrait être beaucoup moins fréquent.

Deuxièmement—cela est également dans notre mémoire, et nous nous ferons un plaisir d'en discuter avec vous—l'obligation de rendre compte devrait être étendue de façon plus rigoureuse à l'ensemble du système correctionnel. C'est-à-dire que nous aimerions voir un système plus ouvert, responsable devant la population, dont nous aimerions qu'elle soit mieux au fait de la façon dont ce système fonctionne, et traite ceux dont il a la charge.

Je pense que l'ensemble du système en profiterait, ceux qui en ont la responsabilité aussi bien que ceux pour lesquels il a été conçu, les détenus.

Le dernier point sur lequel nous aimerions insister, et c'est sans doute le plus important, c'est qu'il apparait de plus en plus évident—et de nombreux groupes, tels que le nôtre, peuvent le confirmer—que le grand public canadien est très mal informé. Celui-ci a en effet la réputation d'être dur, et de demander que l'on réprime très sévèrement toute infraction à la loi. D'une certaine manière c'est vrai.

Mais il est également évident que ce grand public canadien n'est pas informé comme il conviendrait, motifs qui sous-tendent les peines prononcées. Toutes les études qui ont été faites sur la question, en même temps que l'expérience concrète que nous pouvons en avoir, montre que le comportement de ce grand public évolue au fur et à mesure qu'il est mieux informé.

Nous pensons que tous ceux qui sont concernés—c'est-à-dire des groupes comme le nôtre, plus le système correctionnel en général—doivent déployer des efforts plus soutenus pour informer la population canadienne de la façon dont notre système fonctionne, et des raisons pour lesquelles on a abouti à telle ou telle décision. C'est-à-dire que l'ensemble du système doit plaider sa cause de façon plus effective.

L'éducation du public doit jouer à cet égard un rôle clé, auquel la John Howard Society of Ontario va de plus en plus s'intéresser. Nous aimerions, pour cela, pouvoir collaborer avec les diverses institutions publiques, en vue de mieux informer la population canadienne de la façon dont fonctionne notre système pénal.

Voilà donc les points essentiels que nous avons à vous soumettre, nous sommes à votre disposition pour toute question que vous auriez à poser.

**M. Jepson:** Je tiens d'abord à remercier les témoins.

[Text]

I heard you comment, as we have heard other John Howard witnesses comment, about the length of sentencing. Are you specific in your thoughts about the kinds of crimes or are you speaking generally? Are you speaking in terms of violent crime, whether it be first degree or second degree murder, manslaughter, or rape? Or, are you speaking more in terms of property crimes and theft and so on?

**Mr. Cragg:** Our position is that sentences across the system are too long, particularly that we use prison too often. We endorse the recommendation of the Canadian Sentencing Commission, that the maximum sentence for the most part be 12 years. So, yes, we think sentences for the whole range of crimes are too long, as they are presently imposed, that they could be shortened.

**Mr. Jepson:** Including violent crime.

**Mr. Cragg:** That is right, including violent crime.

**Mr. Jepson:** I am having figures compiled right now on voluntary manslaughter, crimes where actual lives have been taken, and I have to confess I am surprised you think sentences for those crimes are too long because I certainly do not think—and bearing in mind a life has been taken—sentences are that short.

• 1645

You are saying the public is not very well informed and I agree with you, but maybe for a different reason. I think there is a concern particularly for serious crimes that sentences are not long enough. But I believe that when people read the papers on a given day and see an individual is getting nine years, they think that individual is going to serve nine years when in fact he is eligible under the parole system from one-sixth to one-third.

Quite frankly, I feel if there were greater public awareness of the fact that for serious crimes people are eligible for parole as early as one-sixth or one-third, there would be feeling the other way.

Finally, I would like to ask the witnesses in light of the controversy lately in halfway houses in Toronto—and there have been a lot of witnesses who have entered into this subject-matter—what your feelings are in terms of the halfway houses, Exodus Link and some of the others, bearing in mind the Stanton case.

**Mr. Cragg:** Three points I gather. If I understood you correctly, one has to do with the length of sentences and whether or not for serious violent crimes sentences like 9 years, 10 years, 12 years are sufficient. The second one has to do with the issue of parole and the idea that a person should be eligible for parole after a third of a sentence. And the third has to do with halfway houses.

I think the issue of the length of sentences is one that the committee is going to have to look at very hard. One of the things it will have to work out is what the point of

[Translation]

J'ai pris bonne note de ce que vous avez dit, comme l'ont fait d'ailleurs d'autres représentants de la John Howard Society, de la durée des peines de prison. Parlez-vous de façon générale, quelle que soit la catégorie des crimes considérés? Incluez-vous dans ce que vous dites les crimes les plus violents, homicides volontaires ou non, viols? Ou pensez-vous aux crimes contre les biens, le vol, etc.?

**M. Cragg:** Nous estimons que les peines de prison sont trop lourdes, de façon générale, et que l'on a trop systématiquement recours à l'incarcération. Nous sommes d'accord avec la recommandation de la commission demandant que la peine maximale soit de façon générale de 12 ans. De façon générale donc, oui, nous pensons que les peines de prison sont trop longues et pourraient être diminuées.

**M. Jepson:** Y compris pour les crimes les plus violents?

**M. Cragg:** Oui, y compris les crimes violents.

**M. Jepson:** J'ai ici des statistiques concernant les homicides volontaires, où quelqu'un a perdu la vie, et je dois dire que je suis très surpris de vous entendre dire que les peines de prison sont trop longues. Quand on pense que quelqu'un y a perdu la vie, je ne suis certainement pas d'accord avec vous.

Vous dites que le grand public n'est pas très bien informé, je suis d'accord avec vous, mais peut-être non pas pour la même raison. J'ai plutôt l'impression que l'on craint que les coupables de crimes graves ne soient pas châtiés comme il convient. Par ailleurs, lorsque les gens lisent dans la presse que tel ou tel condamné va purger une peine de neuf ans, ils pensent que celui-ci va effectivement rester emprisonné neuf ans, alors que la libération conditionnelle ne le fera purger qu'un sixième à un tiers de cette peine.

Très franchement, j'ai l'impression que si les gens étaient au courant de ce qu'est exactement la libération conditionnelle, pour les criminels graves, ils seraient d'un avis contraire au vôtre.

Finalement, à la lumière de la controverse qui a éclaté récemment à Toronto dans les centres de transition—et de nombreux témoins s'y sont référés—que pensez-vous de ces centres de transition, je pense à Exodus Link entre autres, et en égard à l'affaire Stanton?

**M. Cragg:** Vous me posez en quelque sorte trois questions. Si j'ai bien compris, la première concerne la durée de l'incarcération. Pour un crime grave, neuf ans, 10 ans ou 12 ans suffisent-ils? La deuxième question concerne la libération conditionnelle, et le fait que le détenu puisse être libéré après avoir purgé un tiers de la peine. La troisième porte sur les centres de transition.

Je pense que le Comité va devoir se pencher très sérieusement sur cette question de la durée de l'incarcération. C'est-à-dire que le Comité va notamment

[Texte]

long sentences is supposed to be. I take it one of your concerns would be protection of society. This is one of the things a long sentence is designed to do.

• 1650

**Mr. Jepson:** That is part of it, the other part being to give a clear message to the criminal element that this is a very severe crime and one that will not be accepted or tolerated by society.

**Mr. Cragg:** The John Howard Society endorses the notion that clear messages have to be communicated. We have to think harder about how those messages are communicated, and of course a lot of thought has been given to that. It is not at all clear to us. Indeed all the research we are familiar with suggests that merely increasing the length of a sentence will communicate what you want.

It is entirely possible we are on the same side with regard to the message but that we differ a good deal about how it can be achieved. To a real degree, I think this is something we have to look at. This is a matter for empirical research, if you like. We have to see whether or not we can create a safer society by imposing very long sentences.

We work directly with inmates. We are also familiar with a good deal of research—our own and that of others. All the evidence available to us suggests in fact you do not communicate the message more clearly by increasing the length of sentence beyond a certain level. It really does not communicate the message to society that if you impose 20, 25, 30 or 35 years, this is a more serious crime than if you impose 12 years. An awful lot depends on how it is communicated. From the point of view of protection, our experience is that longer sentences just do not offer more protection once you get past a particular point.

**Mr. Nunziata:** What should the penalty be for first degree murder?

**Mr. Cragg:** In our brief to the Sentencing Commission, the position we have taken is there should be no sentences longer than 20 years. That should be a maximum sentence.

**Mr. Jepson:** With parole eligibility after. . . ?

**Mr. Cragg:** I will talk about parole next, if you like.

**Mr. Jepson:** No, but when you are talking about a 20-year sentence, when would you say they should be eligible for parole?

**Mr. Cragg:** The Law Reform Commission recommends the abolition of parole, and I would like to talk about that. But the suggestion that there should be gradual

[Traduction]

être amené à se poser la question de savoir exactement quel est l'objectif poursuivi. J'imagine que l'une de vos préoccupations est la protection de la société. C'est à cela que sert en principe la détention de longue durée.

**M. Jepson:** En partie, oui, l'autre objectif étant d'indiquer très clairement aux criminels que la société ne peut tolérer ce genre de crimes.

**M. Cragg:** La John Howard Society est d'accord là-dessus, le message doit être clair. Mais nous devons également réfléchir à la façon dont le message est transmis, et je pense qu'il y a encore là-dessus beaucoup de travail à faire. D'après nous, le message n'est pas toujours clair. Bien sûr, les études qui ont été faites sur la question semblent indiquer qu'il suffit de jouer de la durée de l'incarcération pour se faire comprendre.

Nous sommes sans doute tout à fait d'accord avec vous en ce qui concerne la nécessité de transmettre clairement le message, mais nous ne sommes peut-être pas sur la même longueur d'ondes pour ce qui est de la façon de le faire. Je pense qu'il faudra étudier la chose de près, c'est-à-dire de façon empirique, si vous voulez. Nous devons effectivement savoir si nous accroissons la sécurité dans notre société en fixant des peines d'incarcération de longue durée.

Quant à nous, nous sommes en contact permanent avec les détenus. Nous connaissons par ailleurs les études qui ont été faites sur la question. . . les nôtres et celles des autres. Tout ce que l'on sait jusqu'ici semble indiquer qu'il y a un seuil au-delà duquel l'accroissement de la peine ne signifie plus rien, si nous parlons du message à communiquer. Que vous prononciez une peine de prison de 20, 25, 30 ou 35 ans, ne donne pas l'impression au grand public qu'il s'agit d'un crime plus grave que si la peine de prison est de 12 ans. Tout dépend ensuite beaucoup de la façon dont l'information est communiquée. Du point de vue de la stricte protection, nous avons constaté qu'au-delà d'un certain seuil, la protection assurée n'est pas proportionnelle à la longueur de la peine de prison.

**M. Nunziata:** Quelle devrait être la peine pour un meurtre au premier degré?

**M. Cragg:** Dans notre mémoire à la Commission sur la détermination de la peine, nous avons défendu l'idée d'un maximum de 20 ans.

**M. Jepson:** Avec libération conditionnelle après. . . ?

**M. Cragg:** J'en parlerai tout à l'heure, si vous voulez.

**M. Jepson:** Non, quand vous parlez d'une peine de prison de 20 ans, à partir de quand le détenu aurait-il droit à la libération conditionnelle?

**M. Cragg:** La Commission de la réforme du droit recommande l'abolition de la libération conditionnelle, et je reviendrai là-dessus tout à l'heure. Mais l'idée selon



[Text]

release at, say, two-thirds or three-quarters of a sentence served is probably more realistic, and is the direction in which we should be moving. So we think the approach to parole is one that has to be rethought quite systematically. However, that is the position we have taken—20 years maximum.

**Mr. Nunziata:** So you would do away with life sentences?

**Mr. Cragg:** We would do away with life sentences. We think they simply do not do the job.

**Mr. Nunziata:** How much support do you think you have in the public for that?

**Mr. Cragg:** I think if we communicated the impact of long sentences and spoke to people about the fact they are not protected by long sentences—if anything, it goes the other way—the public would support it.

**Mr. Nicholson:** Are you saying the position of The John Howard Society is you should be eligible for parole after three-quarters of your sentence?

**Mr. Cragg:** We have not taken a firm position on that. We are working towards that.

**Mr. Nicholson:** How soon do you think you are going to get there? What do you mean you are working towards it?

**Mr. Cragg:** We are studying the subject this weekend, as a matter of fact. Trying to work out a position on parole is in fact a good deal more difficult than it might first appear. We are quite concerned about the way in which parole has come to be used in our system. We are not altogether sure exactly how we should move to deal with the kinds of problems created. One of the reasons is there is not just one answer. There are a variety of different things that could be done.

But we certainly agree with other commentators who suggest that as parole has developed, it does have an impact on the sentencing process which is less than fair and creates a good deal of unpredictability. So we support the suggestions of the sentencing commission in that regard.

**Mr. Jepson:** Perhaps you could finish answering the last two points. The halfway house—

**Mr. Cragg:** The one thing I do want to say about parole, however, is that while we do not have a firm position as yet—we will have soon—on how parole ought to be operated, we are critical of how it is being operated. We are deeply committed to the position of gradual release. We think any system that ignores the benefits of

[Translation]

laquelle il devrait y avoir libération progressive à partir des deux tiers ou des trois quarts de la durée de l'incarcération prévue, est sans doute plus réaliste, et c'est dans ce sens que nous devrions nous orienter. Tout cela pour vous dire que la question de la libération conditionnelle devrait être complètement repensée. En ce qui nous concerne, en tout cas, nous demandons que les peines de prison ne dépassent pas 20 ans.

**Mr. Nunziata:** Il n'y aurait donc plus d'emprisonnement à perpétuité?

**Mr. Cragg:** Non. Ce genre de sentences ne sert à rien.

**Mr. Nunziata:** Le grand public est-il d'accord avec vous là-dessus?

**Mr. Cragg:** Je pense au contraire que si nous expliquions aux gens comment fonctionnent ces incarcérations à vie, en même temps que le fait qu'ils ne sont pas mieux protégés—c'est plutôt le contraire—ils seraient certainement d'accord avec nous.

**Mr. Nicholson:** La John Howard Society demande-t-elle que l'on puisse bénéficier de la libération conditionnelle après avoir purgé les trois quarts de la peine?

**Mr. Cragg:** Nous n'avons pour le moment pas décidé de façon définitive. Nous y réfléchissons.

**Mr. Nicholson:** Quand prendrez-vous position? Vous dites que vous y réfléchissez?

**Mr. Cragg:** Nous allons en discuter cette fin de semaine, la question de la libération conditionnelle est plus difficile à trancher qu'il ne pourrait paraître à première vue. Nous sommes très préoccupés par la façon dont la libération conditionnelle a fini par être utilisée dans notre système. Mais nous ne sommes pas encore certains de la façon dont nous devrions réagir aux difficultés que cela a entraînées. Je suppose qu'il y a plusieurs réponses à la question, et plusieurs solutions à envisager.

En tout cas nous sommes d'accord avec d'autres commentateurs selon lesquels la libération conditionnelle a été utilisée d'une façon qui finit par influencer le juge au moment où il rend sa décision, et cela d'une façon qui au total n'est pas juste, tout en créant beaucoup d'incertitude. Là-dessus nous sommes d'accord avec les propositions de la Commission sur la détermination de la peine.

**Mr. Jepson:** Vous pourriez peut-être répondre aux dernières questions. Les centres de transition. . .

**Mr. Cragg:** Ce que nous pouvons dire au sujet des libérations conditionnelles, et nous n'avons pas encore de position officielle pour le moment, mais cela ne saurait tarder—c'est que nous ne sommes pas d'accord avec la façon dont le système fonctionne. Nous sommes tout à fait en faveur d'une libération graduelle. Nous estimons en

[Texte]

gradual release certainly will not protect Canadians and will do quite the opposite.

To suggest that a person can step out of an institution like Millhaven, onto the street and operate in a way that is in any way satisfactory from the point of view of the ordinary citizen, is for us virtually incomprehensible. Whatever it is that is to be done about parole, certainly the principle of gradual release is one we endorse very, very strongly. Parole, of course, is one possibility in that scheme.

With regard to halfway houses, we think halfway houses have an important role to play in the process of gradual release. It is important to recognize that halfway houses were introduced in the first instance with the support of The John Howard Society, as was parole. We were one of the people who argued vigorously for parole in the days before it was actually instituted, and we argued for—

**Mr. Jepson:** Do you think violent offenders should be in these halfway houses?

**Mr. Cragg:** It depends. It depends on the individuals. It does not make sense to say that they should not be. Again, is society any safer because the system has said that if you are a violent offender we will not let you move through a process of gradual release? Does that make sense? Is society safer because violent offenders are held in a maximum-security institution until their sentences are served? They are going to be let out. Is it better that they should be let out gradually or that they should be dumped on society from an institution that provides them with very few skills or the ability to cope?

So, yes, we think we have to look at gradual release across the whole range of offenders.

I think the mistake we make is to think all offenders should be treated the same way, that everybody should move through the same process, that everybody should go to the same type of halfway house or go through the same process of gradual release. Halfway houses should not be seen as a universal answer to all the problems of the system. There are not any of that kind. We have to look at different ways of responding to different kinds of people, to meet their needs and to allow them to—

**Mr. Redway:** What would you do with Clifford Olson?

**Mr. Cragg:** I think, personally, I would do what most people would want to do. I would want to see him incarcerated for a very long period of time.

**Mr. Redway:** You said that would not protect society.

**Mr. Cragg:** Yes, the idea of very long sentences does not protect society. The idea of keeping—

[Traduction]

effet que tout système qui ignore les avantages de la libération graduelle ne permettrait pas de protéger la population canadienne, bien au contraire.

Il nous semble tout à fait incompréhensible que l'on puisse préconiser de relâcher un prisonnier directement d'un établissement comme Millhaven par exemple. A notre avis, cela va à l'encontre de l'intérêt de la population. Nous appuyons avec vigueur le principe de la libération graduelle, quelle que soit la position que le gouvernement adopte finalement en matière de libérations conditionnelles. Il est évident d'ailleurs, que la libération conditionnelle est une des possibilités à envisager dans ce contexte.

En ce qui concerne les centres de transition, nous estimons qu'ils ont un rôle important à jouer dans le processus de la libération graduelle. Il ne faut pas oublier que le principe des centres de transition, comme de la libération conditionnelle d'ailleurs, a été adopté avec l'appui de la Société John Howard qui avait milité en faveur de cette libération conditionnelle.

**M. Jepson:** Pensez-vous que les criminels dangereux devraient passer par les centres de transition?

**M. Cragg:** Cela dépend du condamné lui-même. Il est ridicule de dire qu'aucun criminel dangereux ne devrait passer par un centre de transition. Je vous pose de nouveau la question: la société sera-t-elle mieux protégée si l'on empêche les criminels dangereux d'être élargis progressivement? Croyez-vous que cela soit sensé de proposer une solution de ce genre? Croyez-vous qu'il soit sensé de relâcher ces individus directement de l'établissement à sécurité maximum? Il ne faut pas oublier en effet que ces établissements ne donneront pas à ces criminels dangereux la possibilité de se réadapter dans la société.

Par conséquent notre position est la suivante: nous estimons qu'il faut envisager la libération graduelle pour les différentes sortes de condamnés.

L'erreur que l'on fait est de penser que tous les condamnés devraient être traités de la même façon, qu'ils devraient tous passer par le même système, avoir tous la possibilité de séjourner en centres de transition, que la libération devrait toujours être graduelle. Les centres de transition ne devraient pas être considérés comme une panacée pour tous les maux du système. Il faut envisager chaque cas particulier, répondre à des besoins spéciaux, permettre. . .

**M. Redway:** Que feriez-vous avec Clifford Olson?

**M. Cragg:** Personnellement je ferai ce que la plupart des gens voudraient que l'on fasse avec lui. Je voudrais en effet qu'il soit incarcéré pendant très longtemps.

**M. Redway:** Mais vous avez dit que cela ne permettrait pas de protéger la société.

**M. Cragg:** Effectivement, le fait d'avoir recours à une sentence très longue ne protège pas la société. Le fait de garder. . .

[Text]

**Mr. Redway:** Then what would you do with a Clifford Olson? If that does not protect society—

**Mr. Cragg:** As I said, we are looking at lengths of sentences and our view is that imposing very long sentences on all people who commit violent crimes, or even crimes of a particular sort, is not the answer.

**Mr. Redway:** You said 20 years is the maximum, and we are talking about Clifford Olson now.

**Mr. Cragg:** Yes, and our view with somebody like Clifford Olson is exactly that. Twenty years is the maximum that should be imposed.

**Mr. Redway:** Before that, should he should be let out gradually?

**Mr. Cragg:** Yes, the system should work to deal with people like Clifford Olson.

**Mr. Redway:** In what kind of a halfway house would you put Clifford Olson?

**Mr. Cragg:** I cannot tell you. You would have to look to see what the process is going to be.

**Mr. Nicholson:** On the subject of reducing sentences, I actually agree with a lot of the comments you have about what our penitentiaries are doing and what they are not doing. However, there is another reason we incarcerate people and I think it has something to do with respect to the criminal justice system.

A lot of people find it very difficult if they have lost, for instance, a child. In the old days, I guess a little over 10 years ago, we had 21 years as life. You have had your child murdered and the individual comes up for parole after seven years, and he is in a halfway house or on full parole, or whatever it is. For the Clifford Olson, he is out on the street in 15, 17 or 20 years. What bothers me about the whole idea of not giving these people long sentences is that ordinary people lose respect for the criminal justice system. It seems to me, if I can just finish the thought, that the only thing that separates us from a lot of the countries in the world is that most people believe our parliamentary system in Ottawa works. As soon as they collectively believe it did not work, I think we would be in chaos and be like many of the other countries of the world. I think that as soon as people believe the criminal justice system does not really work, they will take the law into their hands.

• 1700

I saw what happened in New York City, where an individual in the subway took the law into his own hands. What frightens me about that is the sympathy that individual immediately got by hundreds of thousands of people who do not believe the system works any more.

**Mr. Redway:** The same thing happened in Calgary and twice in Montreal.

[Translation]

**M. Redway:** Que feriez-vous alors dans le cas de Clifford Olson? Si vous dites que la société n'est pas protégée. . .

**M. Cragg:** Nous envisageons la durée des sentences et nous estimons que le fait d'imposer de très longues sentences à toutes les personnes qui commettent des crimes dangereux ou même certaines sortes de crimes n'est pas la solution.

**M. Redway:** Vous avez dit que 20 ans est un maximum. Dans le cas de Clifford Olson. . .

**M. Cragg:** C'est bien cela et en ce qui concerne Clifford Olson, nous estimons que le maximum devrait être de 20 ans.

**M. Redway:** Et devrait-il être libéré graduellement avant la fin de sa sentence?

**M. Cragg:** Oui, je pense que le système devrait pouvoir régler le cas de personnes comme Clifford Olson.

**M. Redway:** Et dans quel genre de centres de transition Clifford Olson devrait-il être admis?

**M. Cragg:** Je ne pourrais répondre à cette question. Il faudrait envisager toute cette question de façon générale.

**M. Nicholson:** Au sujet de la réduction des peines, je suis en fait d'accord avec beaucoup de vos observations lorsque vous parlez de l'aspect positif et des lacunes du système pénitenciaire. Cependant il y a une autre raison pour laquelle nous incarcérons des criminels; nous le faisons par respect pour le système de justice pénale.

Prenons le cas de parents dont l'enfant a été tué par un criminel. Dans le temps, il y a plus de 10 ans, la peine pour un crime de ce genre était de 21 ans de prison à vie. Or, après sept ans, ce criminel peut se retrouver en libération conditionnelle ou en centre de transition. Dans le cas de Clifford Olson, il pourrait être libéré complètement dans 15, 17 ou 20 ans. Il me semble que la population perd le respect qu'elle doit avoir envers le système de justice pénale lorsqu'elle se rend compte que ces criminels dangereux ne se voient pas imposer de longues peines. Il me semble que ce qui caractérise notre pays et ce qui le différencie d'autres pays, c'est précisément la confiance qu'a notre population dans notre système parlementaire fédéral. Il ne faudrait pas que cette confiance s'érode et que notre pays se retrouve dans une situation semblable à celle d'autres pays. Car dès que la population estimera que le système pénal ne fonctionne pas, elle prendra la loi entre ses mains.

Nous savons tous ce qui s'est passé à New York lorsqu'un individu dans le métro a décidé d'être lui-même un justicier. Ce qui m'effraie dans un cas de ce genre, c'est la sympathie que cette personne a reçue de plusieurs centaines de milliers de personnes qui estiment que le système pénal ne fonctionne plus.

**M. Redway:** La même chose s'est produite à Calgary et deux fois à Montréal.



[Texte]

**Mr. Nicholson:** That is symptomatic as well. That is what really bothers me. When people see Clifford Olson out on the street even though he may be rehabilitated, or when people have their home broken into and in a couple of months the individual is back out on the street, they start getting into their minds—and I think they are quite correct—that the system is not working, that it does not protect them, that it is not doing what it is supposed to do. It makes it more and more likely that society will take the law into their own hands, and then we are all in trouble. The whole system will collapse.

**Mr. Cragg:** I think your point certainly has to be addressed, and it obviously is one of the major concerns of people like you in the House of Commons. The question you have to ask yourself is: given that Canada is now one of the harshest punishers in the world, why is the confidence in the system declining? If harsh penalties are the answer, then why are we not building confidence in our system? Why is confidence in our system being undermined?

We can look at the issue of parole, for example. I have been looking at Judge Linden's recommendations or his brief to your committee, which I think is an excellent one, and I commend it to you very, very highly. One of the tables he has here is about parole. It is interesting that, when parole started, about 49% of people who were incarcerated in our institutions were released on parole. You apparently think that confidence in the system has been declining. I take it that at that time there was fairly high confidence in the system.

**Mr. Redway:** Why do you think that?

**Mr. Cragg:** I do not know. Is confidence in the system declining or not?

**Mr. Redway:** According to the polls, 63% of Canadians do not have any confidence in the justice system.

**Mr. Cragg:** Okay, then it is declining. It certainly was not the case. I was around in the 1960s, and I did not see statistics of that kind. But the point I am trying to make about parole—

**Mr. Redway:** They did not have those polls in 1960.

**Mr. Cragg:** —is that we release fewer people percentage-wise on parole now than we did. The statistics suggest that about 29%, I believe, of people who are now incarcerated get paroled; yet the confidence in the system is less than it was when the system first started.

Now, the point I am trying to make is that you do not build confidence by increasing the harshness of sentences. We do not have more confidence in our system because over a period of time we have been increasing the length

[Traduction]

**M. Nicholson:** Cela est fort symptomatique et c'est ce qui me préoccupe. Si Clifford Olson est libéré, même s'il est réadapté, si des cambrioleurs sont libérés après quelques mois de prison, la population finira par se dire, avec raison, que le système ne fonctionne pas, qu'elle n'est pas protégée comme elle devrait l'être; il ne sera pas étonnant alors de voir cette même population prendre la loi entre ses mains. A ce moment-là, les choses tourneront mal et le système tout entier s'écroulera.

**M. Cragg:** Il faut certainement trouver une solution à cette question, qui est sans doute une des préoccupations les plus importantes pour les députés. La question qu'il vous faut vous poser est la suivante: étant donné que le Canada impose les peines les plus lourdes au monde, pourquoi la confiance dans le système diminue-t-elle? Si l'application de peines plus sévères est vraiment la solution, pourquoi alors la confiance dans le système diminue-t-elle? Comment se fait-il que cette confiance soit minée?

Prenons la question des libérations conditionnelles, par exemple. Il suffit de se reporter aux recommandations et au mémoire qui étaient présentés devant votre Comité par le juge Linden. Il s'agit d'un mémoire excellent que je recommande hautement à votre attention. Un des tableaux de ce mémoire porte sur la question de la libération conditionnelle. Il est intéressant de noter que lorsque la libération conditionnelle a été adoptée, 49 p. 100 de la population carcérale a bénéficié de ce système. Vous estimez que la confiance du public dans le système a diminué. Je suppose qu'à cette époque, la confiance dans le système était assez bonne.

**M. Redway:** Qu'est-ce qui vous fait penser cela?

**M. Cragg:** Je ne sais pas. La confiance est-elle en train de diminuer ou non?

**M. Redway:** D'après les sondages, 63 p. 100 des Canadiens n'ont plus du tout confiance dans le système judiciaire.

**M. Cragg:** Ainsi donc, la confiance de la population dans le système a diminué, au cours des années 60, les statistiques indiquaient le contraire. Ce que je veux dire en ce qui concerne les libérations conditionnelles. . .

**M. Redway:** Il n'y avait pas des sondages de ce genre au cours des années 60.

**M. Cragg:** . . . le pourcentage de condamnés que l'on libère conditionnellement est moins élevé qu'il ne l'était à l'époque. D'après les statistiques, 29 p. 100 des personnes incarcérées ont droit à la libération conditionnelle. Pourtant, le public a beaucoup moins confiance dans le système que lorsque l'on a adopté la libération conditionnelle.

Mon argument est le suivant: ce n'est pas en augmentant la sévérité des peines que l'on inspire une plus grande confiance dans le système. Les Américains imposent les peines les plus sévères du monde occidental

[Text]

of sentences in this country. The Americans have the harshest in the world, at least in the western world. Do they have more confidence in their system than we do?

**Mr. Nicholson:** It is hard to say. Let us take the case of Robert Kennedy's killer about 20 years ago now, I think. I think one of the reasons he is not released is that they know, if this man is out walking around on the street again, there will be a tremendous lack of respect and a further decay within the American judicial system of people believing the system does not work if the man is back out on the street.

**Mr. Cragg:** Then what you have to do is ask people what they want the system to do. If you can establish—and the Canadian public seems to be responsive to this kind of information—that their security is not undermined by the release of people, even violent criminals, after they have been through a period of incarceration, then it seems to me they will not object.

**Mr. Nicholson:** What the Canadian public want is Clifford Olson locked up, period, is it not? They do not want him in a halfway house. They do not want him eligible for parole in 15 years. They do not want to see the man out on the streets any more. What the public wants in the United States is not to see Sirhan Sirhan walking around on the streets free ever again. It seems to me it is very clear to me that this is exactly what they want. They do not want something else, and I have sympathy for them, as well.

**Mr. Cragg:** I think the Canadian people want many things.

**Mr. Nicholson:** I think they do.

**Mr. Cragg:** I think they want a system that informs them more effectively about the results of release programs. They want a system that moderates its activity in response to the individuals with whom it deals. They want a system that will protect them. They want many things. Clifford Olson is a very special case, and it seems to me a serious mistake for a committee like this or for our Parliament to think we have to mould our justice system around what is in fact an extraordinarily difficult and very upsetting individual.

• 1705

It is worth pointing out, by the way, that if the system had worked more effectively, it is quite possible Clifford Olson would not have had the chances he did in the first place. One of the things it seems to me our system wants is a system that works much more effectively, much more co-operatively, much more interactively to try to prevent the kinds of harms that are the result of the activities of people like Clifford Olson. I suspect if you gave them the choice, they would much prefer a system that was interacting as effectively as it could to reduce those kinds of—

**Mr. Nicholson:** We would return to capital punishment if we gave them what they really wanted. But that is another thing—

[Translation]

et la question que l'on peut se poser est la suivante: font-ils preuve d'une plus grande confiance dans leur système que nous dans le nôtre?

**M. Nicholson:** C'est difficile à dire. Prenons le cas de l'assassin de Robert Kennedy. La raison pour laquelle ce criminel est derrière les barreaux depuis 20 ans est que sa libération minerait encore davantage la confiance de la population américaine dans le système judiciaire.

**M. Cragg:** Alors, ce qu'il faut faire, c'est demander à la population ce qu'elle attend du système. Si l'on peut garantir—et la population canadienne semble réagir à ce genre d'information—si l'on peut garantir donc que la libération de criminels, même dangereux et ayant purgé leur peine, ne portera pas atteinte à la sécurité, il me semble que la population sera d'accord.

**M. Nicholson:** Ce que les gens veulent, c'est voir des personnes comme Clifford Olson emprisonnées, n'est-ce pas? Ils ne veulent pas le retrouver dans un centre de transition, ils ne veulent pas qu'il soit admissible à la libération conditionnelle dans 15 ans, ils ne veulent pas le retrouver libre. Aux États-Unis, le public ne veut pas non plus que Sirhan Sirhan soit libéré. Cela me semble extrêmement clair. Le public veut que ces personnes restent emprisonnées, rien d'autre, et je peux très bien le comprendre.

**M. Cragg:** Il me semble que la population canadienne ne parle pas d'une seule voix.

**M. Nicholson:** Au contraire.

**M. Cragg:** Cette population veut un système qui la tienne au courant des résultats des différents programmes de libération. Elle veut un système qui tienne compte des cas particuliers, elle veut un système qui les protège. Ainsi donc, elle veut différentes choses. Le cas de Clifford Olson est un cas tout à fait spécial et il me semble que le Comité ou le Parlement font une grave erreur s'ils veulent mouler le système pénal autour de ce cas extrêmement particulier.

Il convient de signaler, soit dit en passant, que si le système avait fonctionné plus efficacement, il est fort possible que Clifford Olson n'aurait pas eu la possibilité d'agir comme il l'a fait. Ce que l'on veut avant tout, c'est un système efficace, qui est basé davantage sur la coopération, afin de prévenir les agissements de gens comme Clifford Olson. Si le public avait le choix, il préférerait certainement un système efficace qui permette de réduire. . .

**M. Nicholson:** Si nous donnions à la population ce qu'elle veut vraiment, nous rétablirions la peine capitale. Mais il s'agit là d'autre chose.

[Texte]

**Mr. Cragg:** That may be your view, but—

**Mr. Nunziata:** A couple other examples: Helmut Buxbaum, Colin Thatcher. I really admire the work you people do. You do great work. But on occasion you just lose your credibility when you argue, for example, that you do away with life sentences and have 20 years, and then parole after two-thirds or three-quarters. Do you really believe Helmut Buxbaum or Colin Thatcher should be released after serving 15 years for a deliberate, premeditated murder? Is that the price we are putting on human life? Let us set aside Clifford Olson for a moment. There are so many others.

We had Clayton Ruby here yesterday, and he admitted before this committee. . . he said yes, there are guys who should be locked away forever. This is a defence counsel, very prominent, who admitted there are circumstances where people should never see the light of day.

**Mr. Redway:** Not his clients.

**Mr. Nunziata:** He made that point yesterday. What you are saying is you can have the most hideous, the most gruesome, the most brutal crime, multiple murders, and have people released after 20 years.

**Mr. Cragg:** Certainly you can get quite dramatic about the individual cases, but the response has to be that the variety of groups, not just The John Howard Society but the sentencing commission, the Law Reform Commission. . . Great Britain has instituted a program that now eliminates indefinite sentences, and it has gone to a straight sentencing program. The various groups that have looked at it and that are deeply concerned about protection of society and protection of individuals have all suggested and are all recommending that indefinite sentences are not an answer that makes very much sense. It may make emotional sense. We may like to say these people should be put away forever. But all the evidence we have available is that Canadians are not, as a matter of fact, safer if you have that kind of system operating.

**Mr. Nunziata:** But if the goal is to have confidence in the criminal. . . and I agree, sentences are too long, generally speaking, but not for murder, not for first degree murder. Politically, can you imagine if we did away with life sentences? Let us be practical about it all.

Sentences ought to be reduced. We have one of the highest incarceration rates. I believe generally Canadians are compassionate and understanding when it comes to sentences. But what Canadians want, in my view, is more certainty to sentencing. There has to be a closer correlation between the sentence the judge hands down on sentencing day and the amount of time the person serves.

[Traduction]

**M. Cragg:** C'est peut-être votre point de vue. . .

**M. Nunziata:** Prenons d'autres exemples, ceux d'Helmut Buxbaum et de Colin Thatcher. J'admire vraiment le travail de votre organisation. Vous faites un travail excellent. Cependant, parfois, vous perdez toute crédibilité lorsque vous préconisez un système dans lequel il n'y aurait plus de condamnation à vie, un système où les peines ne dépasseraient pas 20 ans, avec possibilité de libération conditionnelle après avoir purgé les deux tiers ou les trois quarts de la peine. Estimez-vous vraiment qu'Helmut Buxbaum et Colin Thatcher devraient être libérés après avoir purgé seulement 15 ans de prison pour un crime avec préméditation? Est-ce là le genre de prix que l'on attache à la vie humaine? Oublions le cas de Clifford Olson pendant quelques instants. Il y en a beaucoup d'autres.

Clayton Ruby témoignait ici hier et il a admis devant le Comité que certaines personnes devraient être emprisonnées à vie. Or, M. Ruby est un avocat de la défense, il est très bien connu et ce même avocat a déclaré que certains criminels devraient être emprisonnés à vie.

**M. Redway:** Mais pas ses clients.

**M. Nunziata:** Il a fait cette remarque hier. Or vous, vous estimez que des criminels qui sont responsables de crimes odieux et multiples devraient avoir la possibilité d'être relâchés après 20 ans de prison.

**M. Cragg:** C'est une chose de voir la situation de façon émotive. Cependant différents groupes, non simplement la Société John Howard, mais la Commission sur la détermination de la peine, la Commission de réforme du droit. . . La Grande-Bretagne a instauré un système qui met fin aux peines indéterminées. En effet, les différents groupes qui ont étudié la question, également sous l'angle de la protection de la société et des individus, ont tous suggéré et recommandé l'abolition de ces peines indéterminées. En fait, objectivement parlant, elles ne garantissent pas une plus grande sécurité pour la population même si celle-ci peut parfois penser qu'il conviendrait d'enfermer un prisonnier à vie. D'après toutes les données dont nous disposons, un tel système ne garantirait pas une plus grande sécurité pour les Canadiens.

**M. Nunziata:** Mais si le but est de rétablir la confiance du public dans le système pénal. . . Et je suis d'accord, de façon générale, les peines imposées sont trop longues, sauf dans le cas du meurtre au premier degré. De plus, il faut être pratique, il faut envisager la situation de façon politique. Peut-on imaginer ce qui se passerait si on abolissait tout simplement l'emprisonnement à vie?

Il faudrait réduire les sentences. Le taux d'incarcération au Canada est un des plus élevés. De façon générale, les Canadiens sont pleins de compassion et de compréhension. Cependant, il me semble que le public veut avoir une plus grande certitude en ce qui concerne la durée de la peine. Il faut une plus grande corrélation entre la peine imposée par le juge et le temps que passe le criminel en prison.



[Text]

The sentencing commission makes some sense. They say let us have some guidelines, let us reduce the sentences, but let us also eliminate parole and have a shorter period of time where the person is on the streets. If the purpose of parole is to bring a person into the community gradually, what is the sense, after one-sixth or one-third? Surely if we are going to have some certainty and truth to sentencing, the period of time served should be closer to the actual sentence. I think you could sell the public on reducing sentences but having people serve closer to the full time.

**Mr. Cragg:** We endorse that position.

**Mr. Nunziata:** Let me ask you another question, about privately run halfway houses. You have had a lot of controversy in The John Howard Society specifically about Operation Springboard. Philosophically, the opposition has taken the position that it is wrong for the private sector to be involved in parole supervision. I know a lot of people in your organization agree. I would like your thoughts on privatization. Do you think it is a good move, a move in the right direction, or do you continue to believe that the government should be responsible for inmates throughout their sentences?

• 1710

**Mr. Cragg:** I do not think you can talk about privatization in general. If by "privatization" you mean community involvement, then we think it is extremely important for the criminal justice system to involve the community.

**Mr. Redway:** Your organization has been involved in that sense for a long time.

**Mr. Cragg:** It has, for a long time.

**Mr. Nunziata:** Yes, but that is not what I mean. You know what I mean: parole supervision.

**Mr. Cragg:** Our society—and we have to make this clear, as you point out—was committed to parole from the beginning. We were one of the groups that argued vigorously for parole, and we take some credit for the institution of that system.

But our view of parole at the time was directly connected to rehabilitation. Our view was that if the system was going to rehabilitate, then it had to release people gradually and it had to work with them as they moved from a heavy security situation to closer working with the community. Our concern was with the rehabilitation elements of the parole system.

[Translation]

Les propositions de la Commission sur la détermination de la peine sont logiques. La Commission recommande en effet l'élaboration de lignes directrices, la réduction des peines, l'élimination des libérations conditionnelles; la Commission recommande que cette période soit raccourcie au maximum. Si le but de la libération conditionnelle est de relâcher un criminel progressivement dans la collectivité, pourquoi devrait-il le faire après qu'il a seulement purgé un sixième ou un tiers de la sentence? Si l'on veut que la détermination de la peine signifie encore quelque chose, il faudrait que la peine purgée en prison corresponde au maximum à la peine prononcée par le juge. Je crois que le public serait d'ailleurs d'accord pour que la durée de la peine soit réduite pourvu que les criminels en purgent une plus grande partie en prison.

**M. Cragg:** Nous sommes d'accord avec pareille position.

**M. Nunziata:** J'aimerais vous poser une autre question au sujet des centres de transition privés. Operation Springboard a causé pas mal de controverse au sein de la Société John Howard. L'opposition a adopté la position suivante: le secteur privé ne devrait pas s'occuper de la surveillance en matière de libération conditionnelle. Je sais que beaucoup de membres de votre organisation sont d'accord avec cela. Que pensez-vous de la privatisation? Estimez-vous qu'il s'agit là d'un pas dans la bonne direction ou estimez-vous que le gouvernement devrait continuer à être responsable des prisonniers durant la période de la peine?

**M. Cragg:** Je ne pense pas qu'on puisse parler de privatisation de façon générale. Si par privatisation vous voulez dire participation de la collectivité, nous estimons qu'il est extrêmement important que celle-ci participe au système pénal.

**M. Redway:** Votre organisation milite en ce sens depuis longtemps.

**M. Cragg:** Oui, depuis longtemps.

**M. Nunziata:** Mais ce n'est pas de cela que je parle, je veux parler de la surveillance au cours de la libération conditionnelle.

**M. Cragg:** Je le répète, notre société, comme vous l'avez dit, était en faveur de la libération conditionnelle dès le départ. Nous sommes d'ailleurs un des groupes qui ont présenté des arguments très percutants en faveur de la libération conditionnelle et nous nous félicitons d'ailleurs d'avoir permis en partie l'instauration du système.

Cependant, à cette époque, la libération conditionnelle allait de pair dans notre esprit avec la réadaptation. Pour réadapter les prisonniers, il fallait les relâcher graduellement, travailler avec eux pour leur permettre de passer d'une situation où leur liberté était fortement restreinte, à une situation où ils peuvent travailler au sein de la collectivité. Ainsi donc, c'est la réinsertion sociale

[Texte]

The difficulty with parole as it has developed, for us, is that there has been a shift of emphasis from working with people to provide them with opportunities to reintegrate into the community, to control. Parole supervisors are increasingly working at the level of supervision rather than assistance. The more pressure is put on parole by the system to control and supervise, the more uncomfortable we become with that system of parole.

The same is true with halfway houses. Halfway houses were introduced in the first instance—and The John Howard Society supported the introduction of them—as mechanisms that would allow people to move from a position of very heavy supervision to decreased supervision where the emphasis was on reintegration into society and assuming responsibility for their own behaviour. What has happened to halfway houses is that they have been pushed increasingly in the direction of minimum security institutions. The more emphasis that is put on the carceral aspect or the supervisory aspect of these institutions or these practices, the more we think they are inappropriate for community groups like ourselves.

If the job is a policing job, then the government should do it. That is the position of The John Howard Society.

**Mr. Jepson:** On a point of clarification, did I hear Mr. Nunziata say that the Liberal position on halfway houses and Operation Springboard is that you are against that? I am confused. I look at Operation Springboard and one of the honorary patrons is Senator Anne Cools, a Liberal senator.

**Mr. Nunziata:** Jim, you are not listening carefully.

**Mr. Jepson:** That is why I wanted clarification, because I would have said—

**Mr. Nunziata:** We are opposed to the private sector being involved in parole supervision.

**Mr. Jepson:** Oh, I see. Thank you.

**Mr. Nicholson:** You are opposed to Operation Springboard, are you not?

**Mr. Nunziata:** The aspect of their operation that involves parole supervision.

**Mr. Jepson:** Oh, I see. I just wanted clarification.

**Mr. Nunziata:** How do you explain so many John Howard people going to the private sector? Do you feel betrayed by these people?

**Mr. Cragg:** What people are you speaking of?

[Traduction]

qui nous préoccupait dans le cadre de la libération conditionnelle.

Or, cette libération conditionnelle qui donnait aux détenus la possibilité de se réintégrer dans la collectivité a évolué dans un autre sens, celui de la surveillance et du contrôle. Les surveillants travaillent à surveiller les détenus plutôt qu'à les aider. Plus le système insiste sur l'aspect surveillance et contrôle, moins nous l'approuvons.

Il en est de même des centres de transition. Au départ, la Société John Howard avait appuyé l'adoption des centres de transition parce qu'il s'agissait à son avis de mécanismes qui permettaient aux détenus de passer d'une situation où la surveillance est extrêmement intense à une situation où celle-ci est diminuée progressivement et où l'on met l'accent sur la réintégration dans la société, et une responsabilité personnelle plus grande pour les détenus. Or ces centres de transition ont acquis de plus en plus, au fil des ans les caractéristiques des établissements de sécurité minimum. Plus on met l'accent sur l'aspect carcéral et de surveillance de ces établissements, moins des groupes comme le nôtre peuvent appuyer un tel système.

Si le travail qui doit être fait dans ces centres est un travail de police, nous estimons que ce travail devrait être fait par le gouvernement. C'est là la position de la Société John Howard.

**M. Jepson:** J'aimerais obtenir quelques précisions. M. Nunziata a-t-il dit que les Libéraux ne sont pas d'accord avec les centres de transition et Operation Springboard? Je ne comprends pas. Il me semble que la sénatrice libérale Anne Cools, avait appuyé Operation Springboard.

**M. Nunziata:** Jim, vous n'écoutez pas avec attention ce que je dis.

**M. Jepson:** C'est la raison pour laquelle je voulais quelques précisions. Personnellement je pensais en effet...

**M. Nunziata:** Nous nous opposons au fait que le secteur privé s'occupe de la surveillance en matière de libération conditionnelle.

**M. Jepson:** Je vois. Merci.

**M. Nicholson:** Vous n'êtes pas d'accord avec Operation Springboard, n'est-ce pas?

**M. Nunziata:** Uniquement en ce qui concerne la surveillance en matière de libération conditionnelle.

**M. Jepson:** Je vois. Je voulais des précisions.

**M. Nunziata:** Comment pouvez-vous expliquer que tant de membres de la Société John Howard soient passés au secteur privé? N'estimez-vous pas que vous avez été trahis par ces personnes?

**M. Cragg:** De qui parlez-vous?

[Text]

**Mr. Nunziata:** What was the figure?—the 90% or 95% of people working for Operation Springboard, Montgomery House, and the parole supervision who have been lured away from John Howard.

**Mr. Cragg:** The John Howard Society went through a period of considerable difficulty in trying to work out its position with the Toronto branch on the matter of privatization. We came to a settlement. The group that was involved in The John Howard Society of Toronto was deeply committed to the approach that is now represented in Operation Springboard, and we suggested to them that if that was to be their philosophy, if they believed they should develop in this direction, then it would be better for us to part company. And we did.

The people who went with them were people who were involved with jobs. It seems to me that, with the employment situation what it is, you follow the job if you have to, and many of them did. Some of them are philosophically inclined in that direction.

**Mr. Nunziata:** What gave them credibility was the fact that John Howard people went with them. If John Howard people did not endorse the concept, then we might not have privately run halfway houses in Toronto today.

• 1715

**Mr. Cragg:** I do not think that is fair, John. What in fact split the society was the pressure put by government on organizations, like The John Howard Society of Toronto, to push them in the direction of privatization. That is what did it. The John Howard Society did not go out and urge the government to move in this direction, to the best of my knowledge.

**Mr. Nunziata:** So you are blaming the government.

**Mr. Cragg:** The government had an enormous impact, and government always does, on groups like this. One of the concerns we have, and we think it should be a concern of yours, is that the groups that are responsible for reflecting community attitudes should not be put in the position that they become clients of government.

**Mr. Nunziata:** I agree.

**Mr. Cragg:** You cannot expect independent, reflective judgments if people's jobs depend on what they say. This is one of the reason why we disagreed with Operation Springboard. If they become a client of government as totally as they currently are, their capacity to speak critically on issues that are important to our system is undermined. They must be allowed the freedom to interpret community attitudes, to speak on politically unpopular questions, and to reflect points of view that are not politically palatable at a given point in time. We think

[Translation]

**M. Nunziata:** Je veux parler des 90 ou 95 p. 100 de vos membres qui travaillaient pour Operation Springboard et Montgomery House dans le domaine de la libération conditionnelle et qui ont été attirés par le secteur privé.

**M. Cragg:** La Société John Howard est passée par une période de grandes difficultés lorsqu'elle a voulu clarifier sa situation en matière de privatisation avec sa succursale de Toronto. Nous en sommes arrivés à un règlement. Notre groupe de Toronto tenait beaucoup à la philosophie qu'exprime actuellement Operation Springboard. Nous lui avons suggéré que si tel était le cas, s'il estimait devoir travailler en ce sens, valait mieux nous séparer. C'est ce qui s'est passé.

Les personnes qui nous ont lâchés, sont celles qui avaient un emploi. La situation de l'emploi étant en effet ce qu'elle est, il est certain que beaucoup de gens y réfléchissent à deux fois avant d'abandonner leur travail. De plus, certaines personnes de ce groupe étaient d'accord avec cette orientation.

**M. Nunziata:** Ce qui a donné à cette solution une certaine crédibilité, c'est que des membres de la Société John Howard ont accepté la privatisation. Si ce n'avait pas été le cas, il n'y aurait pas eu de centres de transition privés à Toronto.

**M. Cragg:** Ce que vous dites n'est pas juste. Ce qui a provoqué la scission au sein de la société est précisément la pression exercée par le gouvernement sur des organisations comme la John Howard Society de Toronto, pression qui avait pour objectif de pousser ces organisations dans le sens de la privatisation. Ce n'est pas la Société John Howard qui a demandé au gouvernement de s'engager dans cette direction, pour autant que je sache.

**M. Nunziata:** Vous estimez que le gouvernement est donc responsable.

**M. Cragg:** Le gouvernement a eu un impact incroyable, comme c'est toujours le cas, sur des groupes comme le nôtre. Une de nos inquiétudes, qui devrait être la vôtre également, c'est que des groupes comme le nôtre dont le but est de faire connaître le point de vue de la société en général ne devraient pas se retrouver dans la situation où ils deviennent clients du gouvernement.

**M. Nunziata:** Je suis d'accord.

**M. Cragg:** On ne peut s'attendre à une opinion indépendante de personnes dont le travail dépend de leur opinion précisément. C'est la raison pour laquelle nous n'étions pas d'accord avec Operation Springboard. Lorsque ce groupe est devenu client du gouvernement, sa capacité de critiquer certaines questions qui sont importantes pour notre système a été minée. Or il faut que ces groupes aient la possibilité, la liberté d'interpréter les attitudes de la collectivité, de s'exprimer ouvertement sur des questions qui ne sont pas populaires pour les



*[Texte]*

that should be your concern. It certainly is our concern as well.

**Mr. Nunziata:** I agree with you.

**Mr. Redway:** On the matter of parole, I know your position has not been worked out entirely, but you were talking about what the public wants in order to help bolster the confidence in the system. The Law Reform Commission asked this question of the public: Who should be eligible for parole? The response of 65.4% was "only certain offenders". When asked if "only certain offenders" should be eligible for parole, then who exactly should never be eligible for parole? Murderers, said 80.9% of the public.

Now, you have just indicated that you believe a 20-year sentence is the maximum. Would you also be prepared to consider no parole at all for a murderer with a 20-year sentence?

**Mr. Cragg:** We evaluate all the positions that are available, but it is worth pointing out that the Law Reform Commission discovered that the public had many different attitudes about the system. What we would want to ask, and what we think the public should be directed towards considering, is what happens with these people who the public says they do not want released on parole?

Are we saying that everybody who commits murder should not be released at all? That is not even the position that currently is the case.

We want to ask the public this question: After they have been in prison for 25 years, for example, which is the current law for first degree murder, what then is to happen to them? Do you really feel safe if you are dealing with people who have been held in a maximum security institution like Millhaven for 25 years and then are suddenly released? Is that really what you want?

**Mr. Nunziata:** But with a life sentence you can keep them in jail.

**Mr. Redway:** You can at least keep them in for a certain number of years. What you are talking about with parole is in fact letting them out before that certain number of years. I am sure most of the public would say that they feel more confident having them in jail for 20 years than letting them out after 10 years into a halfway house.

**Mr. Cragg:** That is not our position, that you allow them out after 10 years. Our position is—

**Mr. Redway:** You also said in your brief:

It is our opinion that the parole supervision does little if anything to protect the community. . .

*[Traduction]*

politiciens, et de se faire l'écho de points de vue qu'il ne convient pas d'exprimer lorsque l'on est politicien. Je crois que vous devriez vous préoccuper d'une telle situation comme nous nous en préoccupons d'ailleurs.

**M. Nunziata:** Je suis d'accord avec vous.

**M. Redway:** Au sujet de la libération conditionnelle, je sais que vous n'avez pas encore fixé votre position à l'heure actuelle. Cependant vous aviez parlé de la volonté de la population et de la question de la confiance dans le système. La Commission de réforme du droit a posé la question suivante: «Qui devrait être admissible à la libération conditionnelle?» La réponse de 65.4 p. 100 de la population était la suivante: «Seulement certains criminels». Lorsque la Commission a posé la question de savoir si seulement certains criminels devraient avoir droit à la libération conditionnelle, le public a répondu à 80.9 p. 100 que les meurtriers ne devraient pas y avoir droit.

Vous venez de dire qu'à votre avis une peine de 20 ans devrait être la maximum. Seriez-vous prêts à envisager une situation où les meurtriers purgeant une peine de 20 années de prison n'auraient pas le droit à la libération conditionnelle?

**M. Cragg:** Nous évaluons toutes les situations possibles. Il faut signaler cependant que la Commission de réforme du droit a constaté que l'opinion du public n'était pas uniforme. Il faudrait savoir, et le public devrait étudier cette question, il faudrait savoir ce qui se passerait dans le cas des criminels qui ne devraient pas pouvoir jouir de la libération conditionnelle selon le public.

Est-ce que cela signifie que toute personne qui commet un crime ne devrait pas être libérée du tout? Car ce n'est pas ce qui se passe à l'heure actuelle.

La question que nous aimerions poser au public est la suivante: Après avoir passé 25 ans en prison, peine maximale pour un meurtre au premier degré à l'heure actuelle, le criminel doit-il être relâché directement d'une institution comme Millhaven par exemple? Est-ce bien cela que le public veut?

**M. Nunziata:** Mais avec une peine de prison à vie, ils peuvent rester en prison indéfiniment.

**M. Redway:** En tout cas pendant un certain nombre d'années. Or, la libération conditionnelle permet justement la libération préalable. Je suis sûr que le public préférerait savoir de tels criminels en prison pendant les 20 ans de leur sentence plutôt que pendant 10 ans seulement après quoi ils peuvent être transférés dans une maison de transition.

**M. Cragg:** Nous ne préconisons pas la libération dans une maison de transition après 10 ans. Nous disons. . .

**M. Redway:** Vous avez également dit dans votre mémoire:

Nous estimons que la surveillance en matière de libération conditionnelle ne protège pour ainsi dire pas la collectivité. . .

[Text]

If we are talking about a case of murder, what would you propose as an alternative? If you are not going to keep people in jail and you do not think the parole supervision protects the community, what is the alternative?

**Mr. Cragg:** The alternative is to look at the individual cases. But we not think that refusing gradual release to particular classes of prisoners is any answer either. All of the answers are difficult answers. We do not think there should be an automatic release at 10 years. We do not think there should be automatic release at 15 years. But we do not think a particular class of prisoners should not be released at all or should not be gradually released back into the community. We do not think that is protection either.

Our communities have to look at the most effective ways of dealing with the people whom they have to deal with. We do not think there is an answer. We think human judgment is going to be involved and people have to assess what the most appropriate methods of release are.

• 1720

We certainly are committed to the view, and I do not believe you will find a single reputable group that will come to you and say that life imprisonment, which means no release at all for the natural life of the person who has been convicted, is an answer to the problems we have. I do not believe there is any group and I do not know of any group, I do not know of any political party that is calling for it at the moment. And certainly, no jurisdiction that I know of, even those that are most conservative, if you like, are instituting it.

**Mr. Redway:** I guess there are people who would say that, whether they are here around this table or not. But what I am saying is that when you set a definite term, once you decide on a term of imprisonment for murder, then the question is: should they be released earlier or not released earlier? If they are going to be released earlier, how can you provide any more protection to the public in a case—and admittedly everybody does not fall into this category—of a guy like Olson, or in the case of the instances that have happened out west recently, where murderers released into halfway houses have walked off, or people actually being so-called “escorted” around the West Edmonton Mall have walked off and four people have ended up being charged later with the death of four people after that? How can you protect society that way?

**Mr. Cragg:** How do you protect society by setting up a system where people have to move in one jump from a maximum security institution to the community? I mean, is that protection? And that is the counter question you have to answer.

We argue that gradual release. . . If you are going to release people, it is much more effective protection to release them gradually. That is our position. Your

[Translation]

Dans un cas de meurtre, quelle serait l'alternative? Si vous estimez qu'il ne faut pas garder ces gens en prison et que la surveillance dans le cadre de la libération conditionnelle ne protège pas la collectivité, quelle est la solution?

**M. Cragg:** Il faut envisager chaque cas individuellement. Nous n'estimons cependant pas que le fait de refuser la libération graduelle à certains prisonniers soit une solution non plus. En fait les choses sont complexes. Nous n'estimons pas qu'il devrait y avoir une libération automatique après 10 ans ou après 15 ans. Nous n'estimons pas non plus qu'il faudrait interdire toute libération à une certaine sorte de prisonniers ou que l'on ne devrait pas leur permettre d'être libérés graduellement. Nous ne croyons pas que cela protégerait la société.

Il faut envisager la façon la plus efficace de procéder dans les cas individuels. Il n'y a pas une seule réponse pour tous les cas. Nous estimons que chaque cas devra être jugé et que l'on devra utiliser la méthode la plus appropriée en matière de libération.

Je ne crois pas qu'aucun groupe qui jouisse d'une bonne réputation vous dise que l'emprisonnement à vie résoudrait les problèmes. Ce n'est pas ce que nous croyons non plus. Personnellement je ne connais aucun groupe qui adopte une telle position et je ne crois pas qu'aucun parti politique soit d'accord avec cela non plus. Pas même les plus conservateurs.

**M. Redway:** Même s'il n'y en a pas autour de cette table à l'heure actuelle, il y a certainement des gens qui préconiseraient cela. Ce que je prétends, c'est qu'une fois la peine déterminée par un juge, la question à se poser est la suivante: la libération devra-t-elle se produire de façon anticipée ou non? Si cette libération doit se faire de façon anticipée, comment la société peut-elle être protégée dans le cas d'une personne comme Clifford Olson—et je reconnais que tous les criminels n'entrent pas dans la même catégorie—ou dans les cas qui se sont produits récemment dans l'Ouest où des meurtriers se sont échappés de maisons de transition ou ont échappé à leur «escorte» au Mail d'Edmonton ouest avec le résultat que l'on sait, quatre personnes tuées. Comment peut-on protéger la société de cette façon?

**M. Cragg:** Comment protège-t-on la société en faisant passer les criminels d'une institution à sécurité maximum directement dans la collectivité? Croyez-vous que l'on puisse parler dans ce cas de protection? Il faut songer à cette question également.

Nous estimons que si l'on veut relâcher des criminels après un certain temps, il convient de le faire graduellement. C'est là notre position. Vous dites que

[Texte]

position is that some people should not be given gradual release. Well, what should you do with them?

**Mr. Redway:** Let them out when their time expires. At least they are locked up and away from the public and cannot do any damage for a longer period of time.

**Mr. Cragg:** And if we can establish that when they are released—and they will be—they are more dangerous than they otherwise would be, if we can establish that this is the case, do you still want that system?

**Mr. Redway:** If you can establish that, but that is the key question. I would sure like to see how you can establish that in the case of Olson and some of these other cases.

**Mr. Cragg:** The evidence we have available suggests that the public is not better protected by the system you are suggesting.

**Mr. Redway:** We will look forward to getting that whenever you have it. I wish you had trotted it out today.

**The Chairman:** Thank you very much. We could go on a lot longer, obviously. It has been a very interesting exchange. I was going to say dialogue but maybe that is not quite the word.

I do not think you should get the impression from this that we do not accept many of the thoughtful recommendations that were contained in your brief. As Mr. Nicholson pointed out, I think there is a lot we can agree on. It is just that some of these fundamental issues are tough for us, as politicians, who are immediately responsible to constituents to accept. Thank you for coming though and for participating in our process.

Our next witness is Mrs. Elda Thomas. I invite her to come to the table.

We are now, colleagues, into 20-minute segments with the next few witnesses. In any event, Mrs. Thomas is assistant community chaplain with The Bridge, a church community corrections group in Brampton, Ontario. Perhaps she could begin by telling us a little bit about what her group does.

Thank you for coming.

**Mrs. Elda Thomas (Assistant Community Chaplain, The Bridge):** Thank you very much for giving me the opportunity to meet with you.

I want also to express appreciation to your committee because this is a very difficult and thorny question that you have to deal with. I know it really touches at the heartstrings a lot of the time and it is difficult to debate all these issues.

Before addressing the concerns of our brief, I would just like to take a minute to tell you about The Bridge. We are an ecumenically supported ministry to offenders, ex-offenders and the families of offenders. We have been

[Traduction]

certaines personnes ne devraient pas avoir droit à cette libération graduelle, mais quelle est votre solution alors?

**M. Redway:** Il faudrait attendre qu'ils aient purgé leur peine entière. De cette façon, tant qu'ils seront derrière les barreaux, ils ne pourront faire de mal à la société, et ils ne pourront faire de mal pendant une période plus longue que s'ils étaient libérés conditionnellement.

**M. Cragg:** Et s'il est possible de prévoir que lorsqu'ils seront libérés ils seront plus dangereux de cette façon, préconisez-vous toujours un tel système?

**M. Redway:** S'il est possible d'établir une telle corrélation, et c'est précisément là toute la question. J'aimerais certainement savoir comment vous pouvez garantir une telle chose dans le cas d'Olson et dans d'autres également.

**M. Cragg:** D'après les renseignements que nous avons, la société ne serait pas mieux protégée avec le système que vous préconisez.

**M. Redway:** Nous attendrons que vous nous donniez ces preuves.

**Le président:** Je vous remercie. Nous pourrions poursuivre pendant beaucoup plus longtemps, c'est certain. Les discussions ont été très intéressantes. J'allais partir de dialogue, mais ce n'est peut-être pas tout à fait le mot qu'il faut employer ici.

Je ne voudrais pas que vous vous en alliez avec l'impression que nous n'acceptons pas beaucoup de vos recommandations d'ailleurs fort bien pensées. Comme M. Nicholson l'a dit, nous sommes d'accord avec beaucoup de vos arguments. Le fait est que certaines de ces questions sont extrêmement complexes pour des politiciens qui doivent ensuite répondre à leurs électeurs. Je vous remercie d'être venus et d'avoir participé à la discussion.

Notre témoin suivant est M<sup>me</sup> Elda Thomas que j'inviterai à s'approcher de la table.

Nous consacrerons des plages de 20 minutes aux témoins prochains. M<sup>me</sup> Thomas est aumônière adjointe auprès de The Bridge, groupe correctionnel relevant de son église à Brampton en Ontario. Elle pourrait peut-être tout d'abord nous parler un peu de ce groupe et de son travail au sein de celui-ci.

Nous vous remercions d'être venue.

**Mme Elda Thomas (aumônière adjointe, The Bridge):** Je vous remercie de me donner la possibilité de venir vous rencontrer aujourd'hui.

Je voudrais exprimer nos remerciements envers votre Comité qui se penche sur l'étude d'une question très difficile et très complexe. Il s'agit d'une question qui suscite beaucoup d'émotion et qui rend son étude difficile par conséquent.

Avant de passer à notre mémoire, j'aimerais vous dire ce que représente The Bridge. Il s'agit d'une organisation oecuménique qui s'occupe des délinquants, des anciens délinquants et de la famille de ceux-ci. Nous existons



## [Text]

in existence about 12 years. Our board includes members of the community, sponsoring churches, correctional staff and chaplaincy, of course, and some of our volunteers. Our chairman, who is a banker, is also a volunteer with our Wednesday night group. The head of the finance committee is a retired president from Kimberly-Clark. I say that because I do not want you to think we are just a bunch of bleeding heart, naive, innocent little people who do not know what the real world is all about.

• 1725

The aim of The Bridge is to provide a means whereby offenders can be integrated into the community, and to help the community understand the problems of the offenders and to respond to their needs. But also it provides help to overcome some of the fears, the prejudices, and the stereotyping that community people have of offenders. Goodness knows, there is a lot of fear in the community; and goodness knows, there is a lot of anger and frustration expressed by community people. We find that when community people have an opportunity to meet with offenders and talk in a non-threatening, non-judgmental situation, something different develops. Our aim is to provide a possibility for that to happen.

We do this through our group system. We believe people can work well together in groups. We have a group within the correctional institute in Brampton. We get between 40 and 65 inmates coming to meet with volunteers to talk about things such as fear, such as anger, such as dealing with personal relationships—those kinds of things.

We have a straight group in Brampton where ex-offenders meet with volunteers, and a straight group in Toronto, which is my responsibility, where we have again volunteers, of federal and provincial former inmates. These are not your nice little pickpockets. At my group last night we had a mix of sex offenders, a couple of people who have done time for killing, as well as some violent people. We talked about responding to needs of how we deal with friendship and what our relationships with other people are all about.

Our volunteers are not, as I say, naive and simple. One of our volunteers, a vice-president of a company, has been with us for 10 years. She has worked with drug addicts on a voluntary basis, and she is pretty good at calling them when they get off track.

I cannot give you statistics about our success, but I can tell you that in the three years I have been with this group of men who have attended our program on a regular basis, who would be between 20 and 25, only two have re-offended.

I would love to talk to you about the whole range of your concerns—sentencing and corrections. We have chosen to focus on parole because we work mainly with

## [Translation]

depuis 12 ans et notre conseil d'administration comprend des membres de la collectivité, des églises qui parrainent notre organisation, du personnel correctionnel, des aumôniers et certains volontaires. Notre président, qui est un banquier, travaille également bénévolement avec notre groupe du mercredi soir. Celui qui est à la tête de notre comité des finances, c'est un ancien président de Kimberly-Clark. Si je vous dis tout cela, c'est que je ne veux pas que vous pensiez que nous sommes une bande de coeurs tendres et de gens innocents et naïfs qui ne savent rien du vrai monde.

L'objectif de The Bridge, c'est de trouver des façons d'intégrer les contrevenants à la collectivité et d'aider cette dernière à comprendre les problèmes des premiers et à répondre à leurs besoins. Nous sommes également là pour aider le public à surmonter certaines des craintes, certains des préjugés et des images stéréotypées que l'on se fait des contrevenants. Dieu sait que le public a beaucoup de craintes, de colère et de sentiments de frustration à l'égard des contrevenants. Or, nous avons constaté que lorsque les simples gens ont la possibilité de rencontrer des contrevenants et de leur parler dans un milieu non menaçant et sans poser de jugement, leurs sentiments changent. Nous, nous voulons créer un milieu propice à les dissiper.

C'est pourquoi nous avons mis sur pied les systèmes de groupes. Nous croyons fermement que l'on travaille mieux ensemble, si l'on est réparti en groupes. Le groupe que nous avons à la prison de Brampton reçoit de 40 à 65 détenus qui viennent rencontrer des bénévoles pour leur parler de leurs craintes, de leur colère, de leurs relations personnelles, etc.

Nous avons un autre groupe à Brampton, hors de la prison, qui permet aux ex-détenus de rencontrer des bénévoles, et un autre du même genre à Toronto, qui relève de moi, où se réunissent bénévoles et anciens détenus des établissements fédéraux et provinciaux. Je ne parle pas ici de gentils petits *pickpockets*. Hier soir, mon groupe réunissait quelques délinquants sexuels, quelques ex-détenus à vie, et d'autres délinquants violents. Nous avons parlé de l'amitié et de nos relations avec autrui.

Je répète que nos bénévoles ne sont pas tous naïfs et simplistes. L'un d'entre eux, vice-président d'une entreprise, est avec nous depuis déjà 10 ans. Elle a travaillé comme bénévole avec narcomanes, et elle réussit fort bien à les rappeler à l'ordre lorsqu'ils s'égarent.

Je ne peux pas vous donner de chiffres sur notre taux de succès, mais depuis que je travaille dans mon groupe qui reçoit régulièrement 20 à 25 hommes, il n'y en a que deux qui ont récidivé.

J'aurais aimé vous parler longuement de tout ce qui nous intéresse, et particulièrement de la détermination de la peine et des mesures de correction. Nous avons

*[Texte]*

people who are on parole and can say something about that. Our view, which is very strongly held, is that some form of conditional release is essential. Imagine being taken by plane from Toronto to an Amazon jungle and being dropped into the jungle without a guide. That is roughly similar to what happens to people coming out of a highly structured, organized, controlled environment when they are dropped on the streets of Toronto with no guidance available to them.

It is our experience that the parolee requires some supervision, and welcomes it usually, because he is accustomed to having some kind of guidance. He needs help, goodness knows. It is difficult to negotiate things like the welfare system, financial problems, where you get help for psychiatric problems, how to negotiate all these things. It is sometimes difficult for any of us. But for someone who does not have those skills, he requires the assistance of a parole officer or someone of that kind.

The fact that he is responsible to someone else also means that he has to judge his behaviour in terms of consequence, and that is something that many offenders do not begin by doing. They act first and then think of consequences. Under parole, they know they have to assess what they are doing before they do it.

However, because caseloads are so high, often parole officers cannot get to know their clients very well. Reporting becomes a matter of going through a check list and that is not satisfactory, either in terms of parole supervision or in terms of meeting the needs of the client, which ultimately means it is not satisfactory in meeting the concerns of the public.

Our second recommendation that parole officers be allowed more flexibility is dependent on the first in that if they do not know their clients, then of course they cannot be flexible. If they know them, they can judge whether a person who is beginning to go a little off track is going to come back or needs to be pulled in.

One area of concern I would like to mention is that often people are returned to prison for breach of conditions of parole rather than for committing new offences.

*[Traduction]*

cependant choisi de nous attarder sur la libération conditionnelle, parce que nous travaillons surtout avec ceux qui en profitent et que c'est donc un domaine que nous connaissons bien. Nous croyons fermement qu'il est essentiel de maintenir une certaine forme de libération conditionnelle. Que feriez-vous si vous preniez l'avion de Toronto pour vous rendre dans la région de l'Amazonie et que l'on vous déposait dans la jungle sans un guide pour vous orienter. Or, c'est à peu près ce que l'on fait de ces gens qui sortent d'un milieu très structuré, organisé et contrôlé, mais qu'on laisse néanmoins errer dans les rues de Toronto sans aucun service d'orientation.

D'après notre expérience, ceux qui sont en libération conditionnelle ont besoin d'être surveillés et acceptent ce fait de bonne grâce, parce qu'ils sont habitués à ce que l'on ait l'oeil sur eux. Dieu sait qu'ils ont besoin d'être aidés. Vous savez à quel point il peut être difficile de s'y retrouver dans le système de Bien-être social et de comprendre toutes les questions financières, ou de négocier les contacts avec un psychiatre, par exemple. C'est parfois difficile pour n'importe lequel d'entre nous. Mais ceux qui ne l'ont jamais encore fait ont besoin de l'aide d'un agent de libération conditionnelle ou de quelqu'un d'autre.

En outre, en étant comptable de ses actes devant une tierce personne, celui qui est en libération conditionnelle sait qu'il doit juger son comportement en termes des conséquences de ses actes, ce qui est parfois difficile à faire pour bien des contrevenants. Ils ont plutôt l'habitude d'agir d'abord, puis de réfléchir aux conséquences ensuite. Puisqu'il sont en libération conditionnelle, ils savent qu'ils doivent réfléchir d'abord aux conséquences de leurs actes avant d'agir.

## • 1730

Malheureusement, les agents de libération conditionnelle ont tellement de dossiers, qu'ils ne peuvent apprendre à connaître véritablement leurs clients. Lorsqu'ils font leurs rapports, ils ne font que suivre une liste de contrôle, ce qui ne suffit absolument pas, ni pour les besoins de la surveillance de la libération conditionnelle, ni pour les besoins du client, autrement dit ni non plus ultimement pour les besoins du public.

Nous avons recommandé en deuxième lieu que les agents de libération conditionnelle aient une plus grande marge de manoeuvre; cette seconde recommandation dépend de la première, puisque s'ils ne connaissent pas suffisamment leurs clients, ils ne peuvent se permettre de faire preuve de souplesse dans leurs décisions. En effet, si les agents connaissent bien leurs clients, il leur est plus facile de juger si celui qui s'égare reviendra sur la bonne voie ou s'il doit être retiré de la circulation.

Ce qui nous inquiète notamment, c'est que la plupart de ceux qui retournent en prison sont emprisonnés à nouveau pour avoir enfreint les modalités de leur libération et non pas pour avoir récidivé.

*[Text]*

One of the conditions often imposed is non-association; you must not associate with known criminals—which sounds reasonable. However, if people come to NA or The Bridge or any of these support groups which help people to reintegrate, and go out for coffee afterwards with another ex-offender who has been a part of that group, they can be pulled on suspicion of being in bad company. They can be pulled and put in jail. If they are working, they may lose their job.

Nothing has happened yet, but it may be very disruptive. It is true it is a breach of the parole condition, but on the other hand it can be taken out of context. We are therefore saying it is important there be flexibility in the interpretation of the condition.

Some parole officers are more flexible than others and those who know their clients very well are able to be. But I would be uncomfortable, if I were a parole officer, at being flexible unless I really knew the person and knew what was going on with him in more detail than going through a check list: yes, I am working; yes, I am still at the same address; yes. . .

There is flexibility but it is not encouraged, and it is not possible if you have large caseloads.

We are keenly aware of the public's concern and certainly the recent press would have brought it to our attention if we had not already been. We are very aware of the fears and anxieties and worries of the public about people being loose on the streets.

That is one of the reasons we spend a lot of time focusing on helping the community to know something about what happens with criminals and helping them to meet people who have been offenders.

It is important the public understand that conditional release does not mean a person is being let off his sentence. It is not letting off; he is still serving the sentence—serving it not in an institution but still under supervision.

It is also important to understand this is designed to protect the public rather than to expose them to increased dangers. By assisting an offender to become a contributing member of society, someone who has a stake in the society, he is less likely to reoffend because he has a commitment there.

Like The John Howard Society, unknown to me, we are recommending a far more intensive campaign of public education concerning the benefits to the public of the parole system.

We have talked about supervision by parole officers. That is not sufficient. It is not sufficient to help a person

*[Translation]*

L'une des modalités le plus souvent imposées, c'est la non-association avec des criminels notoires, ce qui semble tout à fait raisonnable. Mais si les ex-détenus fréquentent le NA ou The Bridge ou n'importe quel autre groupe de soutien qui les aident à se réintégrer dans la société, et qu'ils aillent prendre le café après la réunion avec un autre ex-détenu du même groupe, cela suffirait pour les retirer de la circulation par pure prévention et pour les réemprisonner. Autrement dit, s'ils ont trouvé du travail, ils peuvent même être menacés de le perdre.

Rien de ce genre ne s'est passé jusqu'à maintenant, mais c'est une épée de Damoclès sur leur tête. Bien sûr, le libéré sous condition a enfreint les modalités de sa libération conditionnelle, mais il faut remettre l'incident dans son véritable contexte. Voilà pourquoi nous estimons important de pouvoir faire preuve de souplesse dans l'interprétation de la libération conditionnelle.

Certains agents de libération conditionnelle sont plus souples que d'autres, et ceux qui connaissent bien leurs clients peuvent se permettre de l'être. Si j'étais moi-même agent, j'hésiterais sérieusement à faire preuve de souplesse si je ne connaissais pas vraiment mon client ou si je ne le connaissais pas plus que grâce à une liste de contrôle qui me permette de déterminer s'il travaille toujours ou s'il habite à la même adresse, etc.

Donc on peut déjà faire preuve d'une certaine souplesse, mais cette attitude n'est pas encouragée, elle est même tout à fait impossible, si l'agent a déjà trop de dossiers en main.

Nous comprenons fort bien que le public s'inquiète, et si nous ne l'avions déjà compris, les articles récents dans la presse nous l'auraient fait comprendre. Nous savons que le public s'inquiète énormément de voir ces gens se promener librement dans les rues.

Voilà notamment pourquoi nous consacrons beaucoup de temps à aider le grand public à mieux comprendre ce qu'advient ces gens à leur sortie de prison et à l'aider à rencontrer des anciens délinquants.

Il est important de bien comprendre que ce n'est pas parce que l'on a relâché un détenu en libération conditionnelle que l'on a donné un coup de torchon sur le reste de sa sentence. Ce n'est pas le cas: le détenu continue à purger sa peine non pas dans un établissement pénitentiaire, mais néanmoins sous surveillance.

N'oublions pas non plus que l'objectif de la libération conditionnelle, c'est de protéger le public, et non pas de l'exposer à plus de dangers. Le contrevenant qui, grâce à notre aide, contribue à la société et y trouve des intérêts, a beaucoup moins de raisons de récidiver, parce qu'il s'est trouvé à s'engager vis-à-vis des autres.

Tout comme la John Howard Society, que je ne connais pas, nous recommandons que l'on intensifie la campagne d'information sur les bénéfices que le public peut tirer du système de libération conditionnelle.

Nous avons parlé de la surveillance exercée par les agents de libération conditionnelle. Cette surveillance ne



[Texte]

become part of society. Someone coming out of prison also needs the support of people who are able to address the deeper needs.

• 1735

Those of us from the non-criminal community have our families and friends; we may have a church; we may have a club. We have people to whom we can go to talk over problems. We have people with whom we share a great deal, and we have people who will call us when they see we are getting into trouble. They will say, hey, is it not time you smartened up? If we are lucky, we have friends like that.

Parolees, ex-offenders, also need that kind of support. They usually do not have very much of it. Too often those of us who are in the voluntary sector and working with offenders are, as I say, regarded as rather naive and a bit foolish and soft, certainly soft on these terrible people. That approach and attitude does undermine the work of the voluntary sector, because if a parolee is finding it helpful to be involved with a voluntary agency, then he is confused if people in authority pour scorn on the voluntary sector. Then he does not know what is real any more and may just shy away from possible help.

It is also our experience that if we can work together as a community, the voluntary and the public sectors and the government agencies, we can do a much better job than we can do if we are sniping at one another.

I would welcome any questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mrs. Thomas.

**Mr. Nunziata:** Mrs. Thomas, I would like to welcome you before the committee and thank you for your submissions.

We heard evidence earlier today about the changing role of the parole officer. The present government made a decision several years ago to privatize and to change that role of the parole officer, and the parole officers do not seem to be too impressed. Actually, they have indicated that morale is terribly low because of that changing role. Whereas in the past they had more direct contact with inmates, now their role is changing. They are indirectly supervising inmates; they are doing the tough job of handing out warrants and. . .

**Mrs. Thomas:** Yes, the paperwork.

[Traduction]

suffit pas à aider l'ex-détenu à devenir une partie intégrante de la société. Celui qui sort de prison a besoin de quelqu'un qui puisse l'aider à répondre à des besoins beaucoup plus profonds.

Nous, qui ne sommes pas des criminels, avons nos familles, nos amis, peut-être même une association d'église ou un club pour nous aider. Autrement dit, nous savons vers qui nous tourner pour aller parler de nos problèmes. Nous connaissons ceux avec qui nous partageons beaucoup, ceux qui nous feront signe lorsqu'ils nous verront dans une mauvaise passe. Ils nous talonneront pour que nous nous resaisissions. Avec un peu de chance, nous sommes entourés de gens comme ceux-là.

Les ex-détenus en libération conditionnelle et les anciens délinquants ont aussi besoin de se faire aider de cette même façon; or, c'est la plupart du temps très rare. Trop souvent, ceux d'entre nous qui sont des bénévoles et travaillent avec les contrevenants sont considérés comme des gens naïfs, un peu fous et beaucoup trop tendres à l'égard de ces terribles gens. Cette image que l'on a de nous et cette attitude ne font que saper le travail du secteur bénévole: en effet, celui qui est en libération conditionnelle et qui accepte l'aide d'une agence bénévole, comprend mal que les autorités ne fassent aucun cas des efforts déployés par les bénévoles. Comme il a perdu contact avec la réalité, il pourrait refuser la main qu'on est prêt à lui tendre.

Notre expérience nous a également prouvé que si le secteur bénévole, le secteur public et les agences gouvernementales travaillaient dans une communauté d'intérêts, les résultats seraient bien meilleurs que si chacun critiquait l'autre.

Monsieur le président, je répondrai volontiers aux questions.

**Le président:** Merci beaucoup, madame Thomas.

**M. Nunziata:** Madame Thomas, bienvenue de la part du Comité et merci de votre exposé.

On a parlé plus tôt aujourd'hui des changements que subissait le rôle de l'agent de libération conditionnelle. Il y a de cela quelques années, le gouvernement actuel a opté pour la privatisation et a décidé de modifier le rôle de l'agent de libération conditionnelle, ce qui ne semble pas avoir particulièrement impressionné les intéressés. En fait, ceux-ci ont même fait savoir que le moral des troupes était au plus bas, depuis la modification de leur rôle. Alors qu'autrefois, on leur demandait d'avoir des contacts directs avec les détenus, on ne leur demande plus aujourd'hui d'exercer qu'une surveillance indirecte; en outre, ce sont eux qui font le sale travail de délivrer des mandats et. . .

**Mme Thomas:** Oui, la paperasse.

[Text]

**Mr. Nunziata:** I am wondering if you have noticed this changing role and if you agree with the changing role of parole officers. You have indicated in your brief concerns about their caseload, and over the last several years the caseload of parole officers has increased tremendously. I wonder if you are supportive of returning to the point where a parole officer was a professional individual and had the responsibilities of direct supervision with inmates.

**Mrs. Thomas:** Most inmates to whom I have spoken hope their parole officer will be a professional person who is a little bit more aware of what is happening in their lives. Certainly, the parole officers with whom I have talked always are under a lot of stress because of overwork. We have not at any point discussed whether it is better under one system than the other, and I would not want to infringe on their prerogative.

**Mr. Nunziata:** In terms of your relationship with "professional parole officers" and in "private agencies", is there any difference or does it matter to the work your organization does?

**Mrs. Thomas:** I would not say it has a tremendous impact. Usually, if I have someone who is on parole, I will be in touch with the parole officer just to let them know that this person is part of our community group, and if there are some ways in which we can work together, we do that. We try, anyway.

**Mr. Nunziata:** Great. I would like to commend you for the work you are doing.

**Mrs. Thomas:** Thank you.

**Mr. Jepson:** I would like to thank you for your appearance this afternoon. Your work is strictly with the offenders. How about victims? Do you have any work there or any connections with reconciliation?

**Mrs. Thomas:** No. That would be a wonderful opportunity, I believe, and I would like to see us move. But we have not as yet. Now, that is not entirely true, because we have worked in some instances with the wives who have been abused, with both husband and wife.

• 1740

**Mr. Jepson:** What about the Canadian Sentencing Commission recommending the abolition of parole and more definite sentencing?

Maybe you know this already. In speaking to some lifer groups, I stated to them that I felt the parole system was constantly demoralizing the prison population, because it raised and lowered the expectations; and what would they consider in terms of doing away with parole and having definite sentences? Surprisingly enough, they said that under the right conditions they could accept it, one of

[Translation]

**M. Nunziata:** Avez-vous pu constater ces changements, et êtes-vous d'accord avec ce que vous avez vu? Votre mémoire parle de la grande charge de travail des agents de libération conditionnelle, charge qui a augmenté considérablement depuis plusieurs années. Êtes-vous d'accord avec l'idée de revenir à l'époque où l'agent était un professionnel du métier et était chargé de la surveillance directe des détenus?

**Mme Thomas:** La plupart des détenus à qui j'ai parlé forment l'espoir que leur agent de libération conditionnelle sera un professionnel du métier qui en connaîtra un peu plus long sur ce qui se passe dans leur vie. Les agents à qui j'ai parlé se plaignent en effet des pressions qui s'exercent sur eux, à cause de leur surcharge de travail. Mais nous n'avons jamais discuté des systèmes pour savoir lequel était le meilleur, et je ne voudrais pas répondre à leur place.

**M. Nunziata:** Puisque vous avez des liens avec, d'une part, «des agents professionnels de libération conditionnelle» et, d'autre part, «des agences privées», pouvez-vous nous dire s'il y a une différence entre les deux ou si cela a des répercussions ou non sur le travail de votre organisation?

**Mme Thomas:** Je ne peux pas dire que cela a d'énormes répercussions sur nous. D'habitude, si j'ai quelqu'un chez moi qui est en libération conditionnelle, je communique avec l'agent de libération conditionnelle pour lui faire part de l'intégration de l'ancien détenu à notre groupe communautaire et pour lui demander s'il veut travailler avec nous. S'il le souhaite, nous travaillons conjointement.

**M. Nunziata:** Bravo. Félicitations pour votre travail.

**Mme Thomas:** Merci.

**M. Jepson:** Merci d'avoir comparu cet après-midi. Vous travaillez uniquement avec les contrevenants, n'est-ce pas? Travaillez-vous aussi avec les victimes? Faites-vous de la réconciliation ou travaillez-vous en ce sens?

**Mme Thomas:** Non. Ce serait merveilleux, et c'est une orientation que je souhaite nous voir prendre. Mais nous ne le faisons pas encore. Toutefois, ce n'est pas tout à fait vrai, puisque dans certains cas, nous avons travaillé avec des femmes qui ont été violentées, et aussi avec leur mari.

**M. Jepson:** Que dites-vous de la recommandation de la Commission canadienne sur la détermination de la peine d'abolir la libération conditionnelle et d'opter plutôt pour des sentences déterminées?

Peut-être êtes-vous déjà au courant. Lorsque j'ai parlé à des groupes de détenus à vie, je leur ai expliqué que d'après moi, le système de libération conditionnelle ne faisait que démoraliser les incarcérés, car il ne faisait que créer des attentes inutilement. Lorsque je leur ai demandé ce qu'ils pensaient de l'abolition de la libération conditionnelle et de l'option des sentences déterminées,

[Texte]

those being that upon release they would have no other conditions.

**Mrs. Thomas:** Oh, yes.

**Mr. Jepson:** I personally would feel they must have some conditions, in particular if they were violent offenders, and a bit of an adjustment period as they re-enter society.

However, what do you think of the concept of sentencing guidelines and eliminating parole?

**Mrs. Thomas:** I would feel strongly that we do need some forms of conditional release, and rather than getting out without anything, most offenders. . . It is very simple just to say, all right, this is the thing, and it is over with. In some ways offenders would like it too, because then they know what they are into.

However, if there is any chance for them, or hope they will begin to change a life pattern—and goodness knows their life patterns and their habits are pretty disastrous—then they are going to need to be supervised; and to do that requires conditional release, because we cannot supervise after sentence is completed. That is double jeopardy, and we cannot do that.

It is simpler just to say, right, end of all involvement. But if we have them out on the street and they have no way of developing new life patterns, then I think we are in trouble.

**Mr. Kaplan:** I have observed myself with offenders in programs after being released from prison that renewed religious commitment was a very powerful factor in effective rehabilitation, and I wanted to ask you about your experience with that. How important is it to the effectiveness of your group that you get a profound Christian commitment from the people who participate in it, and is that something that is relevant in the way you rehabilitate people?

**Mrs. Thomas:** The offenders know we are supported by churches and we come out of a faith background and most of our volunteers are connected with some kind of church. We have people from the Roman Catholic, Anglican, United, Christian Reformed—a wide spectrum of churches.

In our groups we do not focus on religious issues. If the people in the group raise it, of course we will discuss it. Of course we recognize that is a part of life all of us have. We all are searching for some kind of meaning in life, and we will discuss it in those terms. We do not preach and we do not believe we can tell a person how he must believe. People come to us out of their own choice,

[Traduction]

ils ont répondu, à ma grande surprise, qu'ils seraient d'accord avec cette solution dans certaines conditions, notamment si on les libérait inconditionnellement.

**Mme Thomas:** Tout à fait.

**M. Jepson:** Je pense pour ma part qu'il devrait y avoir des conditions d'attachées à leur relaxation, en particulier s'il s'agit de criminels violents, et qu'il faudrait prévoir une période de rajustement au moment de leur réinsertion dans la société.

Cependant, que pensez-vous de l'idée d'émettre des directives pour la détermination de la peine et d'éliminer la libération conditionnelle?

**Mme Thomas:** Je suis fermement convaincue qu'il faut maintenir certaines formes de libération conditionnelle, et que plutôt que de les relaxer sans condition aucune, la plupart des contrevenants. . . C'est trop facile de décider que du jour au lendemain, tout est terminé. Evidemment, ce serait aussi beaucoup plus facile pour les détenus, puisqu'ils sauraient exactement pour combien de temps ils sont emprisonnés.

Cependant, s'il y a une chance pour eux, si petite soit-elle, de modifier leur mode de vie—Dieu sait à quel point leur mode de vie et leurs habitudes sont parfois désastreuses—il faut alors leur accorder une surveillance; or, pour ce faire, il faut alors les relâcher sous condition, puisqu'il est impossible d'exercer une surveillance quelconque une fois la sentence purgée complètement. Ce serait alors une double incrimination, ce qui est illégal.

Bien sûr, il est beaucoup plus simple de se laver les mains du sort des détenus, du jour au lendemain. Mais nous courons un terrible danger si nous les relâchons sans leur permettre de développer un nouveau mode de vie.

**M. Kaplan:** J'ai moi-même observé chez les contrevenants qui avaient suivi des programmes d'aide après avoir été élargis de prison que le renouveau de ferveur religieuse jouait un très grand rôle dans leur réadaptation, et je voulais vous demander votre avis là-dessus. L'efficacité de votre groupe dépend-elle de la profondeur de l'engagement chrétien de la part des participants? La réadaptation de vos gens tient-elle à cela?

**Mme Thomas:** Nos contrevenants savent que divers groupes ecclésiastiques nous aident, que nous sommes croyants, et que la plupart de nos bénévoles sont liés à une église quelconque. Nous avons des gens qui sont affiliés à toutes sortes d'églises, qu'il s'agisse de l'Eglise catholique romaine, anglicane, unie ou chrétienne réformée.

Nous ne nous attardons pas sur les questions religieuses, dans nos groupes. Si quelqu'un en parle, nous en discutons évidemment. Nous reconnaissons aussi que la religion occupe une partie de nos vies. Nous cherchons tous quel sens donner à notre vie, et nous en discutons en ces termes. Nous n'essayons pas de prêcher quoi que ce soit, ni de convaincre qui que ce soit d'adhérer à telle ou



[Text]

and I think it would be wrong of us to tell them what they must do to be a part of it.

**Mr. Kaplan:** But you would be able to fit in a person who lacked a Christian commitment and they would find it a worthwhile experience to work through The Bridge.

**Mrs. Thomas:** They seem to, in that they keep coming.

**Mr. Kaplan:** I was just going to come to that. Are most of the people you work with people whose religious commitment is an active part of their rehabilitation?

**Mrs. Thomas:** Not very many, I do not think. Certainly they do not talk about it a great deal. There are some who would express things in terms... they say this is their "higher power"—the AA concept of a higher power—and sometimes one of our native people would tell us about his native spirituality. We have been asked questions. But goodness knows there are a lot of them who do not express any religious understanding or faith or commitment.

**Mr. Kaplan:** I just would put it on the record that in my own experience, if an offender in prison gets a religious commitment while there, it is, to me, the most certain guarantee that the person is going to go straight after he or she gets out. Now, some of them are frauds and they are pretending that for the Parole Board—

• 1745

**Mrs. Thomas:** That is right.

**Mr. Kaplan:**—but where it is a genuine reconversion—I do not know the proper Christian word—then it is a solid guarantee that the person will go straight.

**Mrs. Thomas:** I would not want to be understood as denying that religious faith is of benefit, because I believe it is very powerful and it can make a tremendous difference in a person's life. But I would not require it of someone coming to the group.

**The Chairman:** Thank you very much for coming. We appreciate learning about a program that works.

Our next witness is Ian Stanley, the executive director of the Prison Fellowship of Canada, who are located in Mississauga, I understand.

**Mr. Ian J. Stanley (Executive Director, Prison Fellowship Canada):** Thank you, Mr. Chairman and the committee, for inviting me today. I trust that you had an opportunity to get the little brief we sent to you about two weeks ago.

Just to give you a bit of background of myself and Prison Fellowship, I have been involved with this group now for the last five years. I have spent anywhere from one day to three days in institutions with inmates right

[Translation]

telle confession religieuse. Puisqu'on vient chez nous de son propre gré, nous aurions tort d'exiger comme condition de participation au groupe l'adhésion à une croyance, quelle qu'elle soit.

**M. Kaplan:** Mais vous continuez d'accepter ceux qui ne se sentent aucun engagement chrétien et estimez qu'ils peuvent trouver profitable leur passage au The Bridge?

**Mme Thomas:** Ils semblent bien trouver cela profitable, puisqu'ils reviennent.

**M. Kaplan:** J'allais justement y arriver. L'engagement religieux joue-t-il une part active dans la réadaptation de ceux avec qui vous travaillez?

**Mme Thomas:** Pas vraiment, je ne crois pas. Évidemment, ils n'en parlent pas beaucoup. Ou alors, on utilise d'autres termes... on parle de «puissance de l'au-delà»—comme disent les AA—et nos autochtones parlent parfois de leur spiritualité. On nous pose des questions. Mais Dieu sait combien d'entre eux ne parlent jamais de religion, ni de foi ou d'engagement.

**M. Kaplan:** Je voulais tout simplement dire que d'après ma propre expérience, celui qui en prison trouve un sens religieux à sa vie me semble être celui qui a le plus de chance de s'en tirer, à sa libération. Évidemment, certains font semblant et essaient de tromper la Commission des libérations conditionnelles...

**Mme Thomas:** C'est vrai.

**M. Kaplan:**... mais lorsqu'on est en présence d'une véritable reconversion—je ne sais pas comment on appelle cela dans le vocabulaire chrétien—il y a de fortes chances que l'ex-détenu soit sur la bonne voie.

**Mme Thomas:** Ne vous méprenez pas sur le sens de mes paroles: je n'ai pas dit que la foi ne servait à rien, parce que je pense, au contraire, que c'est un élément très puissant et qu'elle peut faire toute la différence dans la vie. Mais je n'exige pas de celui qui veut faire partie de notre groupe qu'il soit croyant.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venue et de nous avoir montré un programme qui donnait de bons résultats.

Nous accueillons maintenant Ian Stanley, directeur à l'administration de la Prison Fellowship of Canada, de Mississauga.

**M. Ian J. Stanley (directeur à l'administration, Prison Fellowship Canada):** Monsieur le président et mesdames et messieurs du Comité, merci de m'avoir invité. J'espère que vous avez reçu le bref mémoire que je vous ai envoyé, il y a quelque deux semaines.

Quelques mots sur moi-même et sur la Prison Fellowship: j'appartiens à ce groupe depuis maintenant cinq ans. J'ai passé de un à trois jours dans les établissements pénitentiaires de partout au pays, avec les

## [Texte]

across the country. I have been in Dorchester, Archambault, Millhaven, Collins Bay, Joyceville, Millhaven, Workworth, Stoney Mountain Institution, Drumheller, Edmonton Maximum, Bowden, Kent, and Mission. So I have gotten to know inmates fairly well right across the country.

The organization for which I am executive director trains and recruits volunteers that go into the institutions on a regular basis. At present, Prison Fellowship has 18 volunteer chapters across the country, and we are ministering in more than 30 institutions, from British Columbia right through to Newfoundland.

I am sure that you have all heard arguments that call for sweeping changes, as well as for moderate changes, in the Criminal Code and in sentencing.

I should tell you that Prison Fellowship works with the private sector across Canada. At present, of all the institutions we visit, 65% are federal and the other 45% are provincial and detention centres.

I think you agree that the four basic elements of the criminal justice system would be retribution, security, deterrence, and rehabilitation. We believe the first two are being accomplished, punishment as well as security to society, within limits. But we do not believe prisons deter, neither do they rehabilitate. We believe you cannot lock a man in a metal cage for  $x$  number of years and expect him to walk out of prison a perfect specimen that society will embrace.

In trying to reach these people to help truly to rehabilitate them, Prison Fellowship instituted the first prison volunteer training program across Canada—or so we are told by the prison chaplaincy in Ottawa. We also have a pre-release program that is now working extremely well. We are hitting about a 90% record that those inmates who take program and are released have not yet recidivated.

We are involved in literacy training for those who are severely handicapped in the institutions. One of the points about literacy that really surprised us was that back in 1986 we began to do an investigation into the Correctional Service of Canada, looking at their federal budget for 1985, and learned that 0.115% was being spent on literacy training. As a result, we prepared a brief to Ottawa and wrote about it in our magazine, *Jubilee*, which is distributed across the country; we have 10,000 going out every other month. As you know, war has been declared on illiteracy now in the institutions. I was in Ottawa last May at a literacy conference. During the time I was there, I learned that the Correctional Service of Canada were instituting quotas for this year and next year

## [Traduction]

détenus. J'ai connu ainsi Dorchester, Archambault, Millhaven, Collins Bay, Joyceville, Millhaven, Workworth, Stoney Mountain, Drumheller, la prison à sécurité maximale d'Edmonton, Bowden, Kent et Mission. Je connais donc des détenus d'à peu près partout au pays.

L'organisme dont je suis directeur à l'administration recrute et forme des bénévoles qui fréquentent régulièrement les établissements pénitentiaires. Actuellement, Prison Fellowship compte 18 chapitres de volontaires partout au pays et dessert plus de 30 établissements, de la Colombie-Britannique jusqu'à Terre-Neuve.

Vous avez certainement entendu réclamer de la part de vos témoins autant des changements draconiens que des modifications modérées au Code criminel et à la détermination de la peine.

Prison Fellowship travaille main dans la main avec le secteur privé canadien. Soixante-cinq p. 100 des établissements que nous visitons régulièrement sont des prisons fédérales, et 45 p. 100 sont constitués de prisons provinciales et de centres de détention.

Vous conviendrez avec moi que les quatre éléments fondamentaux de notre système de justice pénale sont le rétributivisme, la sécurité, la dissuasion et la réadaptation. Je pense que, sous certaines réserves, on arrive néanmoins à tenir tout en assurant la sécurité de la société. Mais nous ne croyons pas que les prisons dissuadent qui que ce soit de commettre un crime ni ne réadaptent les prisonniers. On ne peut s'attendre à ce que celui que l'on a emprisonné dans un cage de métal pendant tant d'années en sorte sous la forme d'un spécimen parfait pour la société.

Pour essayer de rejoindre les détenus et chercher véritablement à les réhabiliter, notre organisme a mis sur pied le premier programme canadien de formation des bénévoles d'institutions carcérales—comme le disent les aumôniers des prisons à Ottawa. Nous avons également lancé un programme qui s'adresse aux détenus en attente de relaxation qui donne de très bons résultats. Notre taux de réussite est d'environ 90 p. 100 parmi les détenus ayant suivi notre programme et n'ayant pas récidivé, une fois élargis.

Nous avons également des programmes d'alphabétisation à l'intention des détenus profondément illettrés. À ce sujet, ce qui nous a véritablement frappés, c'est qu'en 1986, lorsque nous avons interrogé les Services correctionnels du Canada au sujet de leur budget de 1985, nous avons appris que 0,115 p. 100 de leur budget, à l'échelle fédérale, avait été consacré à l'alphabétisation. C'est d'ailleurs ce qui nous a poussés à envoyer un mémoire à Ottawa, comme nous l'avons mentionné dans notre revue *Jubilee* distribuée à 10,000 exemplaires par mois partout au pays. Comme vous le savez, nous avons déclaré la guerre à l'analphabétisme dans les prisons. En mai dernier, j'assistais à Ottawa à une conférence sur l'alphabétisation. J'y ai appris que les Services

[Text]

for the number of prisoners who would have to graduate with a grade eight level of reading and writing.

• 1750

I made a comment to one of the senior officials of CSC: What happens to the third year? Do you change the program? He laughed and said: Well, what do you think? We sort of just let it sit right at that point.

Just a comment or two on rape offenders. We have had some bad experience with these individuals. One of our volunteer groups in Montreal worked with an inmate who had served time for rape. He had made a public confession to follow Jesus Christ, in terms of the new found Christian faith, and on the strength of that the group in Montreal went to bat with the parole board, finally got his release, and had their home designated as a halfway house. Within three weeks of his release he was caught in a back alley of Montreal, stripping the clothes off a woman, holding her at knifepoint, beginning a rape attack. So the recommendations we have made in the brief to you, I think, reflect our general feelings as far as the fellowship across the country.

Another item that I have great problems with is the treatment for rape offenders. I was in a committee meeting in Ottawa when the Hon. Robert Kaplan was the Solicitor General. I am sure he does not remember my being there.

**Mr. Nunziata:** He does remember being honourable.

**Mr. Stanley:** He still is.

At that time the treatment or the therapy used to rehabilitate rape offenders, which is aversion therapy, was raised publicly. Is everyone on this committee familiar with the treatment?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Stanley:** I just do not feel comfortable in expressing it publicly, especially in front of members of the opposite sex. It is rather indelicate. From our discussions with people who have been involved in that treatment, it is not working. We really do have a problem. These people are coming out and they are recommitting, reoffending and having to go back inside.

I would just like to say to you that we are in the throws right now of conducting a survey across Canada concerning the Parole Board. The early returns of that survey indicate that 95% of the returns favour the abolition of parole hearings. They believe if there is to be

[Translation]

correctionnels fixaient des quotas pour cette année et l'année prochaine, contingentant le nombre de prisonniers qui devraient finir l'année avec des compétences en lecture et en écriture du niveau de huitième année.

Lorsque j'ai demandé à l'un des hauts fonctionnaires des Services correctionnels quelle était leur intention pour la troisième année du programme, et s'ils avaient l'intention de le modifier, il m'a répondu en riant que j'étais naïf de croire qu'ils feraient autre chose que de se croiser les bras pour voir ce qu'il en sortirait.

Une ou deux observations au sujet des violeurs. Ce ne sont pas des gens avec qui nous avons eu de bonnes expériences. L'un de nos groupes de bénévoles de Montréal a travaillé avec un détenu incarcéré pour viol. Comme ce détenu avait confessé publiquement sa foi en Jésus-Christ et son renouveau de ferveur chrétienne, notre groupe de Montréal a lancé une croisade en sa faveur auprès de l'Office des libérations conditionnelles et a fini par obtenir son élargissement et à faire désigner comme maison de transition notre maison de Montréal. Or, dans les trois semaines qui ont suivi son élargissement, cet individu a été appréhendé dans le fond d'une ruelle de Montréal, pour avoir tenté de violer à la pointe d'un couteau une femme dont il avait arraché les vêtements. Les recommandations que nous vous avons soumises dans notre mémoire traduisent bien les sentiments de nos membres, partout au pays, à l'égard de cette question.

Un autre des points qui nous inquiètent beaucoup, c'est la façon dont on traite les violeurs. J'ai déjà assisté à Ottawa à une séance de comité à laquelle comparaisait l'honorable Robert Kaplan à titre de Solliciteur général. Je suis sûr qu'il ne se rappelle pas m'y avoir vu.

**M. Nunziata:** Il se rappelle en tout cas avoir été honorable.

**M. Stanley:** Mais il l'est toujours.

À cette époque-là, on s'était interrogé publiquement sur le traitement suivi pour réhabiliter les violeurs, soit la thérapie par l'aversion. Le Comité sait-il ce dont il s'agit?

**Le président:** Oui.

**M. Stanley:** Je serais mal à l'aise d'avoir à vous expliquer publiquement ce dont il s'agit, surtout en présence de membres du sexe opposé. Ce serait assez inconvenant. D'après ce que m'ont dit ceux qui ont imposé ce traitement, les résultats ne sont pas très bons. Autrement dit, nous avons un problème sur les bras. Ces détenus, une fois relaxés, récidivent et doivent être réincarcérés.

Nous sommes en train de mener une enquête partout au Canada sur la Commission des libérations conditionnelles. Les premiers résultats de notre enquête laissent entendre que 95 p. 100 des répondants prônent l'abolition des audiences de libération conditionnelle. On



[Texte]

any parole, the sentencing court should stipulate that parole period, but all sentences should have a fixed period of time which the prisoner has to serve. We discussed this in our brief to you and also some of the reasons why the public is angered over the fact that inmates who have been given a sentence are coming out after one sixth or one third of their time. They feel as if they are being cheated of the security the system is supposed to be offering to them.

I will leave it at that and let you sort of fire a few questions at me, if you have any.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Stanley. We will begin with Jim Jepson, followed by the Hon. Robert Kaplan.

• 1755

**Mr. Jepson:** I would like to thank the witness for his appearance this afternoon.

I am looking at your recommendations here on possible sentencing, and I must confess, Mr. Stanley, I am a little perplexed over the first couple of sentences. For premeditated murder, non-sexual, you are recommending ten years, plus life parole; for attempted murder—in other words, he was poor shot—non-sexual, eight years, plus life parole; for manslaughter, which is quite often a fairly common charge—bearing in mind, particularly, the plea bargaining system in today's courts—three to five years, plus five years parole; sexual assault, with a weapon, 15 years, plus life parole; murder involving sexual assault, life and no parole; and rape, 25 years, plus life parole.

The first two I find so inconsistent. When a person, in a premeditated way, takes another person's life—cold blooded murder—you are saying that is not as serious an offence in terms of sentencing consideration as sexual assault with a weapon, or rape.

**Mr. Stanley:** To answer your question as best I can, I should have indicated that for premeditated murder and attempted murder, the sentences we have indicated would be minimum sentences, but could go upwards.

One of the points we have noted in terms of dealing with those men who have committed murder is that many of them have committed murder of a domestic nature. For instance, you take the situation that was mentioned previously this afternoon, Colin Thatcher. I have met with Colin Thatcher on numerous occasions and talked with him about it. It is most unlikely that such a person will come out of the institution and commit another murder.

**A Voice:** [Inaudible—Editor]

[Traduction]

semble croire que s'il doit y avoir libération conditionnelle, le tribunal qui détermine la sentence devrait stipuler la période de libération conditionnelle, et toutes les sentences devraient comporter une période fixe d'incarcération pendant laquelle le prévenu doit purger sa peine. Nous en avons discuté dans notre mémoire et avons également expliqué pourquoi le public s'indignait du fait que les détenus puissent être relâchés après n'avoir purgé qu'un sixième ou qu'un tiers de leur sentence d'incarcération. Le public a l'impression qu'il a été floué de la sécurité que le système carcéral est censé lui fournir.

Je m'en tiendrai à cela et suis maintenant prêt à répondre à vos questions, si vous en avez.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Stanley. Commençons par Jim Jepson, puis par l'honorable Robert Kaplan.

**M. Jepson:** Je remercie le témoin d'être venu cet après-midi.

J'attendais de vous, monsieur Stanley, que vous nous présentiez des recommandations sur le type de peines possible, et je dois avouer que vos premières phrases m'ont un peu étonné. Pour les meurtres prémédités, de nature non sexuelle, vous recommandez un emprisonnement de 10 ans, suivi d'une libération conditionnelle à vie; pour une tentative de meurtre—autrement dit, ce n'était pas une bonne gachette—de nature non sexuelle, huit ans, suivi d'une libération conditionnelle à vie; pour les homicides involontaires, qui sont une accusation assez fréquente, notamment si l'on tient compte du fait que l'on pratique aujourd'hui la négociation de plaidoyers, trois à cinq ans, suivi de cinq ans de libération conditionnelle; pour les agressions sexuelles à main armée, 15 ans suivi d'une libération conditionnelle à vie; pour les meurtres avec agression sexuelle, la prison à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle; pour les viols, 25 ans, suivi d'une libération conditionnelle à vie.

Il me semble y avoir une inconstance entre les deux premières recommandations. Vous semblez dire qu'un meurtre prémédité—de sang-froid—ne mérite pas une peine aussi sévère qu'une agression sexuelle à main armée ou un viol.

**M. Stanley:** J'aurais dû préciser d'abord que dans les cas de meurtres prémédités ou des tentatives de meurtre, les peines indiquées devraient constituer pour nous un minimum.

Nous avons pu noter que très souvent, les hommes qui sont accusés de meurtre ont commis des meurtres de nature domestique. Par exemple, c'est le cas de Colin Thatcher, dont il a déjà été question cet après-midi. J'ai rencontré Colin Thatcher à de nombreuses reprises et j'en ai parlé avec lui. Il est fort peu probable qu'une personne comme lui commette à nouveau un meurtre à sa sortie de prison.

**Une voix:** [Inaudible—Éditeur]

[Text]

**Mr. Stanley:** Well, I am not about to get involved in that. I have my own opinions about it. What I am simply saying is, you have to look at the type of murders that were committed and the surrounding conditions and the evidence that is being weighed in the courts, and then make your judgment upon that.

For a man like Mr. Thatcher to come out after ten years—he is educated, intelligent. And from our assessment of such people as that, the probability of their committing another offence is quite minimal, non-existent.

On the other hand, you have another situation where you have a man with a criminal record who has committed crimes of violence and then has committed the ultimate crime, premeditated murder. Obviously that man needs to have a longer period of incarceration because of the criminal record he has.

• 1800

**Mr. Jepson:** Do you think sentences, as you have seen in Canada recently, really reflect adequate punishment for the crime committed, particularly those in the areas of violent offences—rape, incest, manslaughter?

**Mr. Stanley:** I think you have a problem with judges over-compensating in sentences, because they know there is the possibility of the offender being given parole. As I mentioned in the brief, we have found that 90% of parole hearings—the results of those hearings—are determined by the previous crime committed, not on the individual's efforts to rehabilitate himself.

I think the public generally has a false impression. They are very annoyed that judges are giving these sentences, and then find people coming out after one-sixth of their sentence and committing another crime. They are under supervision, yes, but they are still officially serving their sentence. The public is simply saying they think these people should be back in the institution to serve their full sentence. We certainly support that.

I believe there would be a lot of positive public attitude if judges just simply sentenced an individual to a fixed period, and the individual had to serve that fixed period and then come out. For instance, you never hear the press reporting on an offender who has completed his full sentence, comes out, and then commits another crime. You only hear reports on those who have come out under parole supervision. I think there is a degree of fairness in the public perception that if a man has served his full time and comes out, he is free.

**Mr. Jepson:** I think I heard you alluding to Dr. Gupta's appearance. Were you comfortable with his suggestion about accountability—the four or five steps to Tough Talk? One of the key points was bringing that individual to the point where he or she accepted guilt for what they did. In other words, responsibility is really the key to turning those individuals around.

[Translation]

**M. Stanley:** Je n'entends pas me lancer dans cette discussion. J'ai mon propre avis là-dessus. Je veux simplement dire qu'il faut tenir compte du genre de meurtre commis, des circonstances et des preuves qui ont été présentées au tribunal, et ensuite seulement arriver à un jugement.

Pour un homme comme M. Thatcher après 10 ans de prison—il est intelligent, il a de l'éducation. D'après nous, il est extrêmement fort peu probable que des gens comme lui récidivent à leur sortie de prison.

Il y a d'autre part les cas de ceux qui ont un casier judiciaire, qui ont commis des crimes violents pour commettre enfin le pire de tous les crimes, le meurtre avec préméditation. Bien entendu ces hommes-là doivent être incarcérés plus longtemps en raison de leur casier judiciaire.

**M. Jepson:** Selon vous, les peines prononcées au Canada ces derniers temps sont-elles proportionnées aux crimes commis, particulièrement pour les crimes violents comme le viol, l'inceste, l'homicide involontaire coupable?

**M. Stanley:** Je pense que les juges augmentent la peine, car ils savent que le contrevenant va peut-être obtenir une libération conditionnelle. Comme je l'ai dit dans le mémoire, nous nous sommes aperçus que dans les audiences en vue de la libération conditionnelle, 90 p. 100 des dossiers sont jugés en fonction du crime commis et non des efforts de réhabilitation du prisonnier.

Je crois que le public se fait généralement une fausse idée. Les gens n'aiment pas que les juges prononcent une peine déterminée et qu'après en avoir réalisé seulement un sixième le criminel sorte et aille commettre un autre crime. Oui, il est surveillé, mais officiellement il continue de purger sa peine. Le public estime que ces gens-là devraient rester en prison jusqu'à la pleine réalisation de leur peine. Nous partageons cet avis.

Je pense que l'opinion publique serait beaucoup plus positive si les juges imposaient une peine déterminée et que le condamné soit tenu de la purger jusqu'au bout. Par exemple, jamais les journalistes ne parlent de contrevenants qui ont purgé leur peine, qui ont été libérés et qui ont récidivé. On ne parle que de ceux qui commettent un crime pendant qu'ils sont en libération conditionnelle. Je pense que le public est assez juste et qu'une personne qui a purgé sa peine est considérée comme une personne libre.

**M. Jepson:** Il me semble que vous avez fait allusion au témoignage de M. Gupta. Acceptez-vous sa suggestion concernant la responsabilité, les quatre ou cinq étapes du franc parler? L'un des éléments essentiels était d'amener la personne à reconnaître sa culpabilité. Autrement dit, il est vraiment essentiel pour réhabiliter ces criminels qu'ils acceptent leur responsabilité.

[Texte]

**Mr. Stanley:** I think I do support him, because when an individual does assume responsibility and guilt for the crime committed, he is going a long way towards being rehabilitated. However, having assumed that responsibility, I think there are other dimensions in that individual's life that have to be addressed. That comes out as simply the background or upbringing of the individual, and whether or not that person is literate.

I find it absolutely appalling. We had one example of a person who went right through public school and high school, passed all his grades, graduated with a grade 12 education and could not read or write. He hit the street, got into crime and went to prison. He did his five years in prison, came out, and still could not read or write.

**Mr. Jepson:** He did not go to law school.

**Mr. Stanley:** No. I think in our brief to you that is why we emphasized no person should be allowed out of an institution unless that person has graduated with a grade eight level of reading and writing.

**Mr. Jepson:** What is your feeling on sentencing guidelines and doing away with parole?

**Mr. Stanley:** As I have indicated in the brief, I believe there should be fixed sentences and no parole for non-violent offenders, but a fixed parole period for those who have committed violent crimes. We have problems with halfway houses, because it is nothing more than an extension of the environment the prisoner left. That is where you get a group of criminals going to bed together every night, and sleeping and eating and doing everything else. What do they talk about?

We made a proposal to the Hon. Perrin Beatty on an industrial prison concept. I think a lot more has to be done to begin to teach inmates a transferable work skill when they get outside, and then match them up with an industry that will take them. If they cannot be matched up, then there should be work programs made by the government in which they are paid a wage.

**Mr. Jepson:** Thank you.

• 1805

**Mr. Kaplan:** I am trying to put together your position to understand it before I ask questions. You are not against street supervision.

**Mr. Stanley:** No.

**Mr. Kaplan:** In fact, you recommend that, and you have given a chart of how you think street supervision should be added to fixed sentences. But what you are against is early release.

**Mr. Stanley:** Yes.

**Mr. Kaplan:** Let me come at you a bit on that, because you have acknowledged that some prisoners can change

[Traduction]

**M. Stanley:** Je pense que je suis d'accord, car lorsqu'un individu accepte sa responsabilité et sa culpabilité, il a déjà fait un grand pas dans le sens de sa réhabilitation. Cependant, une fois qu'il a assumé sa responsabilité, il reste à régler bien d'autres aspects de sa vie. Il reste ses antécédents, le milieu dans lequel il a été élevé, et son degré d'alphabétisation.

Je trouve cela absolument inacceptable. Je connais le cas de quelqu'un qui est allé à l'école, a fait son école secondaire, n'a jamais redoublé, et est sorti de sa douzième année sans savoir ni lire ni écrire. Il s'est tourné vers la rue, a commis des crimes et a fini en prison. Au bout de cinq ans, il en est ressorti toujours sans savoir ni lire ni écrire.

**M. Jepson:** Il n'a pas fait son droit.

**M. Stanley:** Non. C'est la raison pour laquelle nous insistons tant dans notre mémoire sur le fait que personne ne devrait pouvoir sortir de prison avant de pouvoir lire et écrire au niveau de la huitième année.

**M. Jepson:** Que pensez-vous des lignes directrices en matière d'établissement de la peine et de l'élimination de la libération conditionnelle?

**M. Stanley:** Comme je l'ai dit dans le mémoire, j'estime qu'il devrait y avoir des peines fixes et pas de libérations conditionnelles pour ceux qui ont commis des crimes sans violence, et une période de libération conditionnelle fixe pour ceux qui ont commis des crimes violents. Nous avons des réserves en ce qui concerne les maisons de transition, car elles ne sont en fait qu'un prolongement de la prison. Dans ces maisons, des criminels vont se coucher ensemble tous les soirs, ils mangent et dorment et vivent ensemble. De quoi parlent-ils?

Nous avons proposé à l'honorable Perrin Beatty le concept de la prison industrielle. J'estime qu'il faut faire beaucoup plus d'efforts pour donner aux prisonniers une formation professionnelle qui leur soit utile à leur sortie de prison et les mettre en contact avec un employeur. Si cela n'est pas possible, alors le gouvernement devrait avoir un programme de création d'emploi pour donner aux prisonniers un emploi rémunéré.

**M. Jepson:** Merci.

**M. Kaplan:** Je cherche à comprendre votre position afin de pouvoir vous poser des questions. Vous n'êtes pas contre la liberté surveillée.

**M. Stanley:** Non.

**M. Kaplan:** D'ailleurs, vous la recommandez et vous donnez même un tableau illustrant comment la liberté surveillée devrait suivre la purge d'une peine fixe. Mais vous êtes contre la mise en liberté anticipée.

**M. Stanley:** Oui.

**M. Kaplan:** Permettez-moi de vous questionner là-dessus, car vous avez reconnu que certains prisonniers



## [Text]

while they are in prison. You do not think early release should be available as an incentive to them to behave in certain ways or to follow certain programs or to recognize what they have managed to achieve. For example, you are impressed by literacy. If they learn to read and write, you do not think that should matter, but that nevertheless, even if they are people who are not a threat, they should still stay for whatever the judge laid on them at the beginning.

**Mr. Stanley:** I believe the prospect of early parole is a carrot that is being hung in front of the inmate, dangled in front of the inmate. We have inmates who go to the chapel program in an institution, and they go to the chapel program for many reasons. Some go there because they want to see the women. Others go there to swap drugs. Others go because they are absolutely bored at being kept in their cell, so it is a night when they can meet some people coming in from the outside. Others go because they are curious, and others go because they genuinely want to change their lifestyle and their habits.

Of the total prison population across Canada, approximately 10% attend chapel. Of that 10%, when you look at the ones who are genuinely interested in trying to bring about a total change of attitude, it is a very small percentage. But when we look at that small percentage, I think you have to ask yourselves this. If they do change while they are in prison, they still have not licked the computer program that was in place just prior to their being incarcerated. When a man or woman is living a life of crime or is convicted of an offence because of the lifestyle he or she has been living on the street, that person becomes incarcerated and that lifestyle has to click off because he or she is now in a different lifestyle, as deviant as it is. If that person does not deal with the former lifestyle, when he comes out the old one clicks back on again, regardless of the good intentions of reform he attempted to achieve while in prison.

So I think we have to recognize that. What we are seeing is, for instance, people who are genuinely concerned at trying to rehabilitate themselves, but remember that they are doing it within an environment that is very restrictive. As soon as they come out, they are in a totally different environment and they cannot handle it.

**Mr. Kaplan:** But I have never heard anyone argue that staying in prison longer serves a good purpose in terms of the individual's subsequent adjustment. I am in favour of incarceration in proper cases, but if you have achieved something with the individual and straightened him out somewhat, the idea that he ought to fester there and not get... Maybe it is because of the public expectation that he is going to stay for that long. I think that is the most important thing our committee will have to deal with, or certainly one of the most important things.

**Mr. Stanley:** Of all the people who are incarcerated, at least in the federal system, 65% are there for non-violent

## [Translation]

peuvent changer pendant leur incarcération. Vous ne pensez pas que l'on doive leur faire miroiter la possibilité d'une libération anticipée pour les encourager à adopter certains comportements ou à participer à certains programmes, ni pour les récompenser des progrès qu'ils ont réalisés. Par exemple, vous insistez beaucoup sur l'alphabétisation. Vous pensez que même s'ils apprennent à lire et à écrire, cela ne devrait pas être pris en considération et que même s'ils ne représentent plus une menace, ils doivent rester en prison pour toute la durée de la peine que le juge a prononcée.

**M. Stanley:** J'estime que la libération anticipée, c'est la carotte que l'on balance au bout du nez du prisonnier. Dans les prisons, il y a des prisonniers qui participent au programme de la chapelle, et ce pour des raisons fort diverses. Certains y vont parce qu'ils y voient des femmes. D'autres pour y faire le trafic de drogues. D'autres parce qu'ils s'ennuient à mourir dans leur cellule et que cela leur donne l'occasion de voir temps en temps des gens venus de l'extérieur. D'autres encore y vont par curiosité; et certains parce qu'ils veulent vraiment changer de vie et d'attitude.

Dix p. 100 environ de la population carcérale au Canada va à la chapelle. Sur ces 10 p. 100, il y en a très peu qui y vont parce qu'ils veulent véritablement changer de vie. Mais dans le cas de ces derniers, il faut se dire ceci. S'ils ont changé pendant leur séjour en prison, ils n'en ont pas pour autant effacé leur mémoire précarcérale. Une personne qui a mené une vie de criminel ou qui a vécu dans la rue et qui a, en raison de ce mode de vie, abouti en prison est obligée, lorsqu'elle est incarcérée, de transformer son mode de vie puisqu'elle est maintenant dans un milieu différent, aussi anormal soit-il. Si l'on ne s'attache pas à modifier son comportement précarcéral, il reprendra le dessus dès la sortie de prison, quelles qu'aient été les intentions manifestées pendant l'incarcération.

Je pense qu'il faut en prendre conscience. Nous voyons des gens qui veulent véritablement se réinsérer dans la société, mais il ne faut pas oublier qu'ils le font dans un milieu extrêmement limité. Dès leur libération, ils se retrouvent dans un environnement tout à fait différent et ils sont perdus.

**M. Kaplan:** Mais je n'ai jamais entendu personne prétendre qu'une plus longue incarcération pouvait être utile du point de vue d'une réinsertion ultérieure. Je suis pour l'incarcération dans certains cas, mais si l'on a réussi à remettre quelqu'un sur le droit chemin, l'idée de le laisser moisir en prison et de ne pas... C'est peut-être parce que le public attend qu'il soit incarcéré pour une période donnée. À mon sens, c'est la question la plus importante, ou du moins l'une des questions les plus importantes sur lesquelles devra se pencher le Comité.

**M. Stanley:** Dans les prisons fédérales, 65 p. 100 des prisonniers ont commis des crimes sans violence. Si l'on

[Texte]

crimes. If you did away with parole and parole hearings, I think the sentences could be shortened for those individuals because it is serving no purpose to keep them locked up. There are many other alternatives that can be considered in terms of putting them in there.

Of course, the other problem I have expressed in the brief, which I think I would really ask you to consider, is the fact that cascading inmates down through security levels does more harm, I believe, than it does good. All the inmates are mixed with one another. Non-violent criminals come in contact with men who have lived violent lives. It is a known fact that, when non-violent criminals are paroled and come out, a percentage of them commit violent crimes.

• 1810

There needs to be prison segregation by the type of crime committed, and eliminate the security-cascading of prisoners down through the system. If you can put yourself in the place of being convicted and going into, say, the Edmonton maximum-security penitentiary, that is bad enough. Then you have learned how to handle and cope with life in prison in that institution, and because you are straightening up, you are no longer being perceived as a security threat by the administration, and they decide to transfer you to Stony Mountain, outside of Winnipeg, which is a medium-security prison. Can you imagine the trauma that inmate has to go through by going from one institution to a brand-new one? And it is all in the name of a lower security level.

**Mr. Kaplan:** I think they do like that, though. They ask for it.

**Mr. Stanley:** The only reason they like it is that it is helping them to move their way out.

**Mr. Kaplan:** Yes. But it is less restrictive than being in a maximum-security institution. They have more freedom.

**Mr. Stanley:** I can assure you I have been in Stony Mountain and I have been in Edmonton, and when you go into both of them, I think from aesthetic appearances and lifestyle I would prefer Edmonton to Stony Mountain.

**Mr. Kaplan:** But that is not the end of it. They eventually hope to be in a minimum security institution, where they have—

**Mr. Stanley:** And in the meantime they have learned a lot of tricks.

**Mr. Kaplan:** I thought your point was a good one, that it would be good to keep professional criminals and violent professional criminals, for their entire prison career, away from people, especially young people—and most inmates are young people—who would be impressed by these characters and who would learn from them. That is a good argument for keeping that type of person away from the other. But to suggest you ought to keep someone

[Traduction]

éliminait les libérations conditionnelles et les audiences, il me semble que l'on pourrait réduire les peines imposées à ces contrevenants, car il n'y a aucune bonne raison de les garder en prison. On pourrait envisager de nombreuses autres solutions.

Bien entendu, il y a un autre problème dont j'ai parlé dans le mémoire et sur lequel j'espère vraiment que vous vous pencherez. C'est celui de la descende progressive dans les niveaux de sécurité, qui, à mon avis, fait plus de mal que de bien. Les prisonniers sont tous mis ensemble. Des non-violents entrent en contact avec des hommes violents. Il est bien connu que lorsque ces contrevenants non violents sont mis en liberté conditionnelle, certains d'entre eux commettent des crimes violents.

Dans les prisons il doit y avoir ségrégation en fonction du genre de crimes commis, et il faut éliminer le passage progressif à des institutions de moindre sécurité. Imaginez que vous soyez condamné à un emprisonnement et que l'on vous envoie, par exemple, au pénitencier à sécurité maximum d'Edmonton. C'est déjà assez terrible. Ensuite, lorsque vous aurez appris à vivre dans cette prison-là, comme votre comportement s'améliore, on ne vous considérera plus comme posant un risque à la sécurité, et l'on décidera alors de vous envoyer à Stony Mountain, dans les environs de Winnipeg, qui est une prison à sécurité moyenne. Imaginez combien le transfert d'une institution à l'autre peut être traumatisant pour un prisonnier, et tout cela pour l'envoyer dans une prison où la sécurité est moins stricte.

**M. Kaplan:** Mais je crois que les prisonniers apprécient. Ils demandent à y être transférés.

**M. Stanley:** Ils apprécient parce que cela les rapproche progressivement de la libération.

**M. Kaplan:** Oui. Mais cela leur permet de vivre dans un milieu moins restrictif que celui de l'institution à sécurité maximale. Ils ont davantage de liberté.

**M. Stanley:** Croyez-moi, je suis allé à Stony Mountain ainsi qu'à Edmonton, et après avoir vu les deux, je pense que tant sur le plan esthétique que du point de vue du mode de vie, je choisirais Edmonton plutôt que Stony Mountain.

**M. Kaplan:** Mais cela ne s'arrête pas là. Ils espèrent pouvoir ensuite être transférés dans une institution à sécurité minimum, où ils auront. . .

**M. Stanley:** Pendant ce temps, ils auront appris toutes sortes de combines.

**M. Kaplan:** Je trouvais bonne votre idée de séparer les criminels professionnels et violents, pendant toute la durée de leur incarcération, des autres, et surtout des jeunes—et la plupart des prisonniers sont jeunes—qui pourraient se laisser impressionner par ces individus et prendre exemple sur eux. C'est un bon argument en faveur de la ségrégation. Mais aller jusqu'à dire qu'un prisonnier devrait rester dans une institution à sécurité

[Text]

in maximum for the whole of their term, apart from the expense of it, just because that person would feel uncomfortable being cascaded down, I do not think corresponds with my own experience of what it is that inmates would choose.

I wanted to come back to the sexual aversion therapy. It is not very effective, and it is only effective on a small proportion of sexual offenders. They have to want it. They have to be intelligent enough to understand it. They have to be psychologically adaptable. Not all sexual offenders meet those three criteria.

But another program that is relevant, and it is a very good one, is the aggression aversion program. I found I was constantly discouraged by the results of sexual therapy, but in teaching people to be less aggressive, to cope with feelings of hostility and so on in non-violent ways, I found those programs very effective. And that is a way of turning people from a criminal sexual orientation.

I do not know if you can comment on that, or if you have had any experience with it.

**Mr. Stanley:** No, I have had limited experience with it.

**Mr. Kaplan:** The battered wives program for the husbands, which teach them to vent frustrations and aggressive feelings in positive ways, is very effective, and it certainly does tend to reduce that type of conduct.

**Mr. Stanley:** I was led to believe when I was in that committee hearing with you a few years ago that... I think you concluded it was true that unless an inmate takes the aversion therapy he will not be eligible for parole.

**Mr. Kaplan:** No.

**Mr. Stanley:** At the time you said that is correct.

**Mr. Kaplan:** No, that is a waste of money.

**Mr. Stanley:** I totally agree. But I left somewhat disillusioned that particular day.

**Mr. Kaplan:** Perhaps I was new on the job at the time and that is what I was handed. I do not agree with that now.

**The Vice-Chairman:** Mr. Stanley, thank you very much for your testimony and your brief. It has been very helpful to us.

I would like to call on Mr. John Bates, the President of People to Reduce Impaired Driving Everywhere.

**Mr. John Bates (President, People to Reduce Impaired Driving Everywhere (PRIDE)):** Ms Goynt and I will be giving the presentation jointly.

[Translation]

maximum pendant toute la durée de son incarcération, simplement parce que des transferts successifs pourraient lui être pénibles, mis à part l'aspect financier, je ne pense vraiment pas que cela corresponde aux désirs des prisonniers, d'après ma propre expérience.

Je voudrais que nous parlions à nouveau de la thérapie de l'aversion sexuelle. Ce n'est pas une méthode très efficace, et elle n'a d'effet que sur un tout petit nombre de délinquants sexuels. Il faut que la personne soit consentante. Il faut qu'elle soit assez intelligente pour comprendre de quoi il s'agit. Il faut qu'elle soit psychologiquement adaptable. Tous les délinquants sexuels ne répondent pas à ces trois critères.

Mais il y a un autre programme pertinent, et qui est très efficace, c'est celui de la thérapie de l'aversion envers l'agression. J'ai constamment été déçu par les résultats de la thérapie sexuelle, mais j'estime que les programmes qui ont pour but d'apprendre aux délinquants à devenir moins agressifs, à exprimer leur hostilité par des moyens non violents, sont très efficaces. C'est une façon de détourner l'agression de son aspect sexuel.

Je ne sais pas si vous avez quelque chose à dire à ce propos, ou si vous êtes suffisamment au courant de la question.

**M. Stanley:** Non, je ne suis pas très au courant.

**M. Kaplan:** Il y a un programme pour les maris qui battent leurs femmes, par lequel on leur apprend à manifester leurs frustrations et leur agressivité de façon positive. Ce programme est très efficace et il a certainement des résultats positifs.

**M. Stanley:** J'avais cru comprendre lors d'une audience de comité où je me trouvais avec vous il y a quelques années que... Il me semble que vous étiez arrivé à la conclusion que les prisonniers ne pourraient obtenir de libération conditionnelle s'ils n'avaient pas suivi la thérapie d'aversion sexuelle.

**M. Kaplan:** Non.

**M. Stanley:** C'est ce que vous aviez dit alors.

**M. Kaplan:** Non, c'est de l'argent gaspillé.

**M. Stanley:** Je suis tout à fait de votre avis. Mais ce jour-là, j'étais parti plutôt déçu.

**M. Kaplan:** J'avais peut-être encore peu d'expérience à l'époque, et c'était ce qu'on m'avait dit. Je ne suis plus de cet avis maintenant.

**Le vice-président:** Monsieur Stanley, nous vous remercions de votre témoignage et de votre mémoire. Vous nous aurez été fort utile.

J'invite maintenant M. John Bates, président de People to Reduce Impaired Driving Everywhere à venir prendre place.

**M. John Bates (président, People to Reduce Impaired Driving Everywhere (PRIDE)):** M<sup>me</sup> Goynt et moi allons vous présenter ensemble notre exposé.



[Texte]

**The Vice-Chairman:** Welcome to the committee. Please feel free to make some opening comments, and if we have time, I am sure some of the members may ask you questions.

[Traduction]

**Le vice-président:** Soyez les bienvenus. N'hésitez pas à faire une déclaration si vous le désirez et s'il nous reste du temps, je suis sûr que les députés auront des questions.

• 1815

**Ms Lorraine Goynt (Director, People to Reduce Impaired Driving Everywhere (PRIDE)):** Good evening. We would like to express our appreciation for the opportunity to submit our comments on this very important subject. We would also like to applaud the initiative resulting in the preparation of the Canadian Sentencing Commission report, *Sentencing Reform: A Canadian Approach*. Hereafter I will shorten that to "the report" when I am referring to it in the text.

To tell you a little bit about ourselves, PRIDE, People to Reduce Impaired Driving Everywhere, is a group of victims and concerned citizens formed to further the conviction that impaired driving is unacceptable and criminal and to promote public policies, programs, and personal accountability on the subject. Our goal is to stop drinking and driving.

I will read through for you our recommendations and their rationales, which are presented concisely in each of the sections. If you require further explanation or background material after the presentation, we would be most willing to provide the information for you.

The areas we will be addressing this afternoon are: sentencing principles and goals, sentencing and the public perception, sentencing guidelines, maximum penalties and presumptive dispositions, treatment during incarceration, parole, electronic surveillance, community sanctions, restitution, compensation, and victims in the community.

Our first area is sentencing principles and goals, and our recommendation here is that true and real-time sentencing should be established in Canada. The sentence served by the offender should be the exact disposition pronounced by the court, and remission should be abolished.

Under sentencing and public perspectives, our recommendations are that the current disparity in decisions, whatever the cause, is unacceptable; that the sentence for all criminal offences must be proportionate to the gravity of the offence; and that it should be incumbent upon the judicial system itself to assemble and make available comprehensive data to the public.

The next area is sentencing guidelines, and the recommendations under this section are that sentencing guidelines should be statutory in nature; that further public hearings should be held regarding the development of the sentencing guidelines; and last, that drinking and driving offenders must be considered as violent offenders,

**Mme Lorraine Goynt (directrice, People to Reduce Impaired Driving Everywhere (PRIDE)):** Bonsoir. Permettez-nous de vous remercier de cette occasion qui nous est donnée de venir présenter notre point de vue sur ce sujet si important. Nous saluons également l'initiative qui a mené au rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence: Une approche canadienne*. Je parlerai par la suite tout simplement du «rapport».

Quelques mots maintenant de notre organisation. PRIDE est une association de victimes et de citoyens, dont le but est de faire comprendre qu'il est inacceptable et criminel de conduire en état d'ébriété, et en même temps de faire comprendre la nécessité d'adopter des politiques et des programmes publics, ainsi que le concept de responsabilité personnelle. Notre objectif est d'éradiquer la conduite en état d'ébriété.

Je vais vous lire nos recommandations et leurs justifications, lesquelles sont présentées de façon concise dans chacune des parties du mémoire. Si vous avez besoin de plus amples renseignements, c'est avec plaisir que je vous les donnerai par la suite.

Nous allons aborder cet après-midi les sujets suivants: les principes et objectifs de l'établissement des peines, l'établissement de la peine et la perception du public, les lignes directrices en matière d'établissement de la peine; les peines maximales et les présomptions de base, le traitement pendant l'incarcération, la libération conditionnelle, la surveillance électronique, les sanctions communautaires, le dédommagement, l'indemnisation et les victimes dans la communauté.

D'abord, en matière de principes et objectifs de l'établissement de la peine, nous recommandons l'établissement de peines réelles. La peine réalisée par le délinquant devrait correspondre exactement à celle prononcée par le tribunal, et il faut abolir la réduction de peine.

En ce qui concerne la perception du public, nous faisons valoir que l'écart actuel dans les peines rendues, quelle qu'en soit la cause, est inacceptable; la peine doit dans tous les cas correspondre à la gravité du crime; et c'est au système judiciaire qu'il incombe de recueillir et de publier des données complètes.

Dans le domaine des lignes directrices pour l'établissement de la peine, nous recommandons que ces lignes directrices aient force de loi; que leur élaboration soit précédée d'audiences publiques; et enfin, que ceux qui ont conduit en état d'ébriété soient considérés comme des contrevenants violents, car tuer quelqu'un avec un

*[Text]*

and that killing with a vehicle is no less hostile than killing with a gun or a knife.

Under maximum penalties and presumptive dispositions, our recommendations are as follows. Penalties for all unpremeditated offences causing death or injury, whether caused by criminal negligence, dangerous or impaired operation of a vehicle or using any other weapon, should be essentially the same. A penalty equal or greater to that of impaired driving should be imposed for refusing to blow or to provide a breath sample. The penalty for leaving the scene of an accident should be at least equal to or greater than that of an impaired driving offence. The penalties proposed for driving while disqualified should be given additional study, and consideration should be given to a substantially greater maximum. The proposed maximums set out in the report should be given further study, with adequate opportunity for public participation.

Treatment during incarceration is our fifth section, and our recommendations under treatment are as follows. Mandatory treatment should be implemented and used widely during incarceration in all impaired driving cases. Institutions specifically designed and with sufficient capacity to assist the impaired driver in overcoming an alcoholic problem are essential. Assessment and treatment should not be an alternative to incarceration. We consider this an extremely important point.

As for parole, we recommend a period of parole equal to the period of incarceration to allow for controlled and supervised re-entry into society. Violations of parole would involve a new criminal charge.

Electronic surveillance is our seventh section. Electronic surveillance should be used for second offenders, and this is seen as an effective and humane technique of controlling.

Under community sanctions, our recommendations are these. All first-time impaired driving offenders, when convicted, should be placed on probation and be required to undergo alcohol testing. Fine-option programs should be centred around assisting of impaired driving victim organizations such as PRIDE. Violations of a community service order would result in incarceration if convicted. More innovative or creative sentencing sanctions should be developed, and the use of ignition interlock technology should be explored.

Restitution: The needs and interests of victims must be addressed in all possible ways and be a central element in the administration of justice. Furthermore, restitution is

*[Translation]*

véhicule n'est pas un acte moins hostile que de tuer avec une arme à feu ou une arme blanche.

En ce qui concerne les peines maximums et les présomptions de base, nos recommandations sont les suivantes. Les peines devraient être essentiellement les mêmes pour toute infraction non préméditée entraînant la mort ou des blessures, pour cause de négligence criminelle, de conduite dangereuse ou de conduite en état d'ébriété, ou d'agressions avec une arme quelconque. Le refus de subir l'alcootest devrait entraîner une peine égale ou supérieure à celle imposée pour la conduite en état d'ébriété. Il devrait en être de même si l'on quitte les lieux d'un accident. Il faut réexaminer les peines proposées pour la conduite pendant la suspension du permis et envisager qu'elles soient augmentées. Il faudrait revoir les maximums prévus dans le rapport et donner au public la possibilité de participer au processus de décision.

À la cinquième partie, nous parlons du traitement pendant l'incarcération et nous recommandons ce qui suit. Pour toutes les personnes condamnées pour conduite en état d'ébriété, le traitement devrait être rendu obligatoire et être pratique courante pendant l'incarcération. Il est essentiel d'avoir des institutions conçues spécialement pour accueillir les conducteurs en état d'ébriété et pour leur apporter l'assistance nécessaire pour surmonter leur alcoolisme. L'évaluation et le traitement ne doivent pas remplacer l'incarcération. Cela nous semble extrêmement important.

En ce qui concerne la libération conditionnelle, nous recommandons qu'elle soit d'une durée égale à la période d'incarcération afin de permettre une réinsertion sociale sous contrôle et surveillance. Le non-respect des conditions de la libération devrait être considéré comme une infraction criminelle.

Notre septième partie traite de la surveillance électronique. Nous la recommandons pour les récidivistes et nous la considérons comme une méthode de contrôle efficace et humaine.

Au chapitre des sanctions communautaires, nous recommandons qu'une première condamnation pour conduite en état d'ébriété entraîne automatiquement la mise en probation et que les contrevenants soient soumis à des alcootests. Les programmes d'amende facultative devraient être conçus d'abord dans l'intérêt des associations de victimes de conducteurs en état d'ébriété comme PRIDE. Le non-respect des ordonnances de service communautaire devrait entraîner l'incarcération. Il faut faire preuve d'une plus grande imagination et d'une plus grande souplesse dans l'établissement des peines, et envisager la possibilité de recourir au système d'allumage sous contrôle.

Dédommagement: Il faut tenir compte dans toute la mesure du possible des besoins des intérêts des victimes; ce devrait être un des éléments clés dans l'administration

*[Texte]*

an ideal measure to achieve redress. It should be used more frequently in order to encourage the offender to take responsibility for his or her acts, and as a way in which victims can be compensated.

Restitution should be considered an appropriate sanction in its own right. Restitution to the victim should be given additional study so that more appropriate guidelines may be developed. A positive obligation should be placed on the judges to order restitution. Restitution should be part of a criminal proceeding and an appropriate organization should be created to administer restitution orders instead of the probation and parole officers.

Compensation, which we see as different from restitution, should be under the state.

Guidelines for compensation should be given further study with appropriate public participation. The state should assume the responsibility and expeditiously compensate victims for damages done by criminal offences. Surcharges should be added to all fines imposed to partially fund victim compensation and to assist victims in their dealings with the aftermath of crimes.

The roles of victims and the community in sentencing: This is probably the most important part of our paper and one that we concentrate on when we do our speaking.

Victims' rights should be emphasized with a formalized position in the judicial system. Victim impact statements should be mandatory in all impaired driving cases. Victims should be given legal assistance and support provided by the state, independent of the Crown counsel. Victims should have the right and opportunity to present additional information to the court.

Guidelines should be developed to direct Crown counsel to keep victims fully informed of all court proceedings, including plea negotiations. Victims should be given professional assistance in dealing with their grief, rehabilitation, preparation of victim impact statements, court and witness appearances. All possible care should be exercised to make the victim's involvement as free of trauma as possible.

This concludes our formal presentation. We are willing to take questions now and we hope that these will help in improving the sentencing in Canada.

**The Vice-Chairman:** You have certainly helped in the past and I think you are doing a great job.

**Mr. Kaplan:** Let me just touch on your point about the basic criminal responsibility that is involved. One of the things that has puzzled me is why a big distinction is morally justified depending on the amount of harm the person does. Getting into your car when you are drunk

*[Traduction]*

de la justice. En outre, le dédommagement est une solution idéale pour dédommager les victimes. On devrait y avoir recours plus souvent afin d'encourager les contrevenants à assumer leurs responsabilités, et en même temps pour indemniser les victimes.

Le dédommagement pourrait être considéré comme une peine. C'est une solution sur laquelle il faut se pencher pour pouvoir élaborer des lignes directrices appropriées. Les juges devraient être tenus d'ordonner le dédommagement. Le dédommagement devrait être partie constituante de la procédure criminelle, et il conviendrait de créer un organisme chargé de l'administration des ordonnances de dédommagement plutôt que de confier cette responsabilité aux agents de probation.

L'indemnisation, qui selon nous se différencie des dédommagements, devrait être administrée par l'État.

Le public doit pouvoir participer à l'élaboration des lignes directrices en matière d'indemnisation. C'est l'État qui doit assumer la responsabilité d'indemniser rapidement les victimes d'actes criminels. Toutes les amendes devraient comporter une suramende, qui permettrait de financer partiellement les fonds d'indemnisation pour les victimes et d'aider celles-ci à reprendre une vie normale après le crime.

Le rôle des victimes et de la communauté dans l'établissement de la peine. C'est sans doute la partie la plus importante de notre document et celle sur laquelle nous nous étendons le plus longuement.

Les droits des victimes doivent être officialisés dans le système judiciaire. Dans tous les cas de conduite en état d'ébriété, les déclarations des victimes devraient être obligatoires. Les victimes doivent pouvoir compter sur une aide juridique et sur l'appui de l'État, outre les services de l'avocat de la Couronne. Les victimes devraient avoir le droit et la possibilité de témoigner devant le tribunal.

Les directives devraient être données aux avocats de la Couronne pour qu'ils tiennent les victimes au courant de la procédure y compris de la négociation de plaidoyer. Les victimes devraient pouvoir compter sur une aide professionnelle pour les aider à surmonter leur peine, à reprendre une vie normale, à préparer leur déclaration et leur comparution devant les tribunaux. Il faut faire tous les efforts possibles pour que l'expérience de la victime soit le moins traumatisante possible.

Voilà qui met fin à notre exposé. Nous sommes prêts à répondre à vos questions maintenant et nous espérons pouvoir ainsi vous aider à améliorer l'établissement de la peine au Canada.

**Le vice-président:** C'est certainement ce que vous avez fait jusqu'ici, et vous l'avez très bien fait.

**M. Kaplan:** Permettez-moi de revenir sur la question de la responsabilité criminelle. Ce qui m'intrigue, c'est pourquoi vous trouvez qu'il est moralement justifié de faire une distinction selon le résultat de l'action. C'est en prenant le volant en état d'ébriété que l'on commet un



[Text]

and driving out there is the criminal act. If you have done a little damage or a lot of damage, it really is a consequence of your criminal act, not the criminal act itself. Does that strike you as significant at all?

In one way of looking at it, it seems ridiculous, but in another way, whether you kill someone or not is a consequence of your criminal behaviour. It is not your criminal behaviour. The criminal behaviour is going out. So should there not be a very severe sentence imposed on driving when you are drunk, irrespective of the consequences? Do you see what I mean?

**Ms Goynt:** Yes, we agree with you entirely, that the first—

**Mr. Kaplan:** You are lucky if no one is killed when you are driving.

**Ms Goynt:** Yes, that is quite true. I think we have to take into consideration the result of the offence as well. If you are a first offender and you have not caused an accident, they are not going to put you in jail for 10 years. However, if you have murdered somebody by that offence, then, yes, we probably would put you in jail for 10 years. I believe 14 years is the maximum right now.

We are requesting that first offenders who have not caused any crashes and killed anyone be put on probation. To request probation is probably stiffer than what most impaired drivers are getting at this point. We are also requesting that they have alcohol treatment. We see that most drinking drivers are alcoholics, and this has been proven time and time again in quite a few studies.

• 1825

**Mr. Kaplan:** Do you think mandatory treatment is effective?

**Ms Goynt:** We believe mandatory treatment is effective.

There are quite a few effective treatment programs on the market. One of the best ones that I know of is in Massachusetts, the Quincy Intervention Program. It is a fairly successful program. Our problem is we lack confidence in ourselves when we apply treatment and that we expect a 100% success rate. We do not get a 100% success rate. If we get 70% we are doing extremely well. That we have not spent an awful lot of time, consideration, and money in looking at treatment is our major... Yes, I believe mandatory treatment can be successful.

**Mr. Kaplan:** Your answer really shows that you think treatment can be successful, and that there are good treatments available. But I was emphasizing the mandatory aspect, such as taking a person who believes he is above it, that he does not need it, and telling him that this is going to be imposed on him. Do you have any

[Translation]

acte criminel. Que l'on ne cause que peu de dommage ou une catastrophe, ce n'est que la conséquence d'un acte criminel et non pas un acte criminel en soi. Ne pensez-vous pas que cela soit important?

D'un certain point de vue, cela peut paraître ridicule, mais par ailleurs, si vous tuez quelqu'un, ce n'est que la conséquence d'un comportement criminel. Ce n'est pas en soi un comportement criminel. Ce qui est criminel, c'est d'avoir pris le volant. Ne devrait-on donc pas prononcer des peines très sévères pour la conduite en état d'ébriété, quelles qu'aient été les conséquences? Me comprenez-vous?

**Mme Goynt:** Oui, et nous pensons comme vous que la première...

**M. Kaplan:** Si vous ne tuez personne, c'est une question de chance.

**Mme Goynt:** Oui, c'est tout à fait vrai. Je pense qu'il faut aussi tenir compte du résultat de l'infraction. Si c'est votre première condamnation et que vous n'avez causé aucun accident, on ne vous condamnera pas à 10 ans de prison. Toutefois, si vous avez en prenant le volant causé la mort de quelqu'un, alors oui, vous serez probablement condamné à 10 ans de prison. Je crois que le maximum actuellement est de 14 ans.

Nous recommandons que pour une première infraction sans accident ni décès, on ordonne la mise en probation. C'est sans doute déjà plus sévère que les peines infligées actuellement. Nous demandons également qu'ils subissent une cure de désintoxication. A notre avis, la plupart des gens qui conduisent en état d'ébriété sont alcooliques, comme en témoignent un grand nombre d'études effectuées au cours des ans.

**M. Kaplan:** La cure obligatoire est-elle un moyen efficace?

**Mme Goynt:** A notre avis, oui.

Il existe actuellement quelques programmes de désintoxication efficaces. L'un des meilleurs que je connaisse, le Quincy Intervention Program, en vigueur au Massachusetts, est relativement couronné de succès. Le problème, c'est que nous n'avons pas suffisamment confiance en nous lorsque nous offrons un traitement, et nous espérons un taux de réussite de 100 p. 100. Ce n'est jamais le cas. Si nous obtenons 70 p. 100 de succès, ce sont déjà d'excellents résultats. Le fait que nous n'ayons pas consacré énormément de temps, d'études et d'argent à la recherche de programmes de traitement constitue notre principale... Oui, je crois que la désintoxication obligatoire peut donner de bons résultats.

**M. Kaplan:** Votre réponse prouve qu'à votre avis, ce traitement peut donner des résultats positifs et qu'il existe des programmes valables. Toutefois, c'est sur le caractère obligatoire de cette cure que j'insistais, puisqu'il faudra dire à quelqu'un qui estime que cela ne s'adresse pas à lui, que cette cure va lui être imposée. D'après votre

[Texte]

experience that would lead you to conclude that would work?

**Ms Goynt:** I have been working with impaired drivers for the last three years, and I have run the Stop Impaired Probationers in Toronto program for the last three years. It is a course treatment program that probationers are ordered on. They will fight, kick, and scream at you while they are on their first appointment with you, but by the end of the two months with you, they are glad they took the treatment, and their most common statement is that if I they had only known this before, they probably would have been there in the first place. People will fight, kick, and scream when they are told they have to do something, but once they get involved in it and see what is going on, they usually start responding to you, if it is done in the proper manner.

**Mr. Kaplan:** If there is any area of the criminal law where tough sentences send out a good signal, it is this one. Just what has happened in the last few years is more responsible than the extra policing for the decline we have had in drunk driving.

**Ms Goynt:** We have made a start, but we have a long way to go still.

**Mr. Nunziata:** Keeping with Mr. Kaplan's comments, I would like to know your views with regard to impounding vehicles and the forfeiture of vehicles. Under provincial legislation, if one fishes out of season, or one hunts out of season, their fishing rod or rifle can be impounded and forfeited. Under civil law, if a driver gets into a car accident and is responsible, liability extends to the owner of the vehicle as well. I would like to know what your views are on impounding vehicles as a deterrent, firstly, to the driver for driving, and secondly, to the owner of the car for allowing someone impaired by alcohol to drive.

**Mr. Bates:** Certainly we believe in that, but we have a long way to go to convince the courts of it. If somebody robs a bank, the least you would expect is they would take his gun away from him, and if somebody kills while he is impaired, the least you would expect is they would take his car away as well. But we run into things, such as it is not his car, it is the wife's car—things like that—and so it is difficult.

**Mr. Nunziata:** What are the arguments against?

**Mr. Bates:** There may be one car and three people in the family driving it, and therefore it is a hardship on the people who did not commit the offence in the first place and is not fair to them.

**Mr. Nunziata:** It is a pretty weak argument, in my view. Under civil law, if you lend your car to somebody, with

[Traduction]

expérience, pouvez-vous en conclure que ce genre de programme donnera des résultats?

**Mme Goynt:** Je travaille depuis trois ans avec des conducteurs aux facultés affaiblies, et au cours de cette période, j'ai appliqué à Toronto le Programme Stop Impaired Probationers. Il s'agit d'un programme de traitement auquel sont renvoyés les personnes en liberté surveillée. Lors de votre premier rendez-vous, ces personnes crient, se débattent et vous insultent, mais, au bout des deux mois, elles vous sont reconnaissantes d'avoir subi ce traitement, et la plupart d'entre elles déclarent que, si elles avaient eu connaissance du programme plus tôt, elles n'auraient sans doute pas été là au départ. Donc les gens se débattent et poussent des hurlements quand on leur dit de faire quelque chose, mais une fois lancés, lorsqu'ils voient ce qui se passe, ils commencent à vous répondre si les choses se déroulent de façon normale.

**M. Kaplan:** S'il y a un secteur du droit criminel où les peines sévères ont un effet dissuasif, c'est bien celui-là. La diminution du nombre de cas de conduite en état d'ébriété est due davantage aux événements des dernières années qu'aux mesures de contrôle supplémentaire.

**Mme Goynt:** C'est un bon début, mais il reste encore beaucoup à faire.

**M. Nunziata:** Pour revenir sur les remarques de M. Kaplan, je voudrais savoir ce que vous pensez de la confiscation et de la saisie des véhicules. Aux termes de la législation provinciale, on peut confisquer et saisir la canne à pêche ou le fusil d'une personne qui pêche ou chasse en dehors de la saison prévue. Aux termes du droit civil, si un conducteur est responsable d'un accident de la route, la responsabilité s'étend également au propriétaire du véhicule. Je voudrais savoir ce que vous pensez de la confiscation des véhicules comme moyen de dissuasion, premièrement, pour le conducteur qui était au volant et, deuxièmement, pour le propriétaire de la voiture qui a permis à quelqu'un en état d'ébriété de prendre le volant.

**M. Bates:** Nous sommes tout à fait d'accord sur ce point, mais il reste beaucoup à faire pour en convaincre les tribunaux. Si quelqu'un fait un vol à main armée dans une banque, il est tout à fait normal qu'on lui confisque son arme à feu, et si quelqu'un tue une personne parce qu'il a les facultés affaiblies, c'est la moindre des choses de lui confisquer également son véhicule. Toutefois, nous nous heurtons à divers obstacles, par exemple lorsque ce n'est pas sa voiture, mais celle de sa femme—et autre chose semblable—c'est pourquoi c'est une question difficile à résoudre.

**M. Nunziata:** Quels sont les arguments contre?

**M. Bates:** Par exemple, s'il s'agit d'une voiture que trois membres de la famille conduisent et que cela crée des difficultés aux autres personnes qui, elles, ne sont pas responsables de l'infraction. Dans ce cas, c'est injuste pour elles.

**M. Nunziata:** C'est un argument bien faible, à mon avis. En vertu du droit civil, si vous prêtez votre voiture à

[Text]

consent, and they get into an accident, you are just as liable, as the owner, as the person who is negligent in driving.

**Mr. Bates:** You will not get an argument from us on your point of view. I am simply saying that those are the arguments we get against it.

**Mr. Nunziata:** Do you know if any government has seriously considered that?

**Mr. Bates:** Not that I know of.

**Ms Goynt:** One thing we support throughout the paper, which is a fairly new technology, is the use of ignition interlock. That is being used in the States at the present time in, I think, three states.

**Mr. Bates:** It is in three states now.

• 1830

**Ms Goynt:** It is a system whereby the person has to be able to breath properly into a computerized system before they can start the car. Every member of the family who is using the car is taught the system, and the system will shut down the motor. It has been fairly hard to tamper with the system. They have not found a way yet—

**Mr. Nunziata:** How practical is it? Do you require everyone who gets into the car to take a breathalyzer?

**Mr. Bates:** If I can explain this thing. It is wired across the starter circuit of the car and into the horn circuit and it is also designed to fit into a larger computer. It is about the size of the base of this microphone, roughly, and it does a number of things. You can set it at, say, 0.05, and it will not allow the car to be started if somebody blows over 0.05. If it detects a certain amount of alcohol in a person's blood, it assumes it is going up and it will beep every 15 minutes while the car is driving, and if the person refused to go over to test again, it will honk the horn, continuously.

If somebody else tries to blow into it, it makes note of that in its memory. If somebody tries to jump across the solenoid, for example, it makes note of that, too, then the device is taken out of the car every 30 days and put into another computer which gives the probation officer, or the parole officer—whichever it is—a print-out, and it tells him everything they have been doing. It is absolutely foolproof. You try to take it out—

**The Vice-Chairman:** One last question, Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Yes, I was interested in your remark with respect to the ignition interlock, when you made your

[Translation]

quelqu'un avec votre consentement et que cette personne a un accident, vous êtes, en tant que propriétaire, aussi responsable que la personne coupable de négligence au volant.

**M. Bates:** Nous ne voulons pas nous lancer dans une discussion avec vous à ce sujet. Je dis simplement que ce sont les arguments invoqués contre une telle mesure.

**M. Nunziata:** Savez-vous si un gouvernement y a sérieusement réfléchi?

**M. Bates:** Pas à ma connaissance.

**Mme Goynt:** Dans tout le document, nous favorisons l'utilisation d'une technique relativement récente, qui permet de contrôler la mise en marche du véhicule. Cette méthode est en vigueur aux États-Unis à l'heure actuelle, dans trois États, sauf erreur.

**M. Bates:** Oui, elle est en vigueur dans trois États.

**Mme Goynt:** Grâce à ce système, avant de pouvoir mettre la voiture en marche, le conducteur doit pouvoir souffler convenablement dans un appareil informatisé. Tous les membres de la famille qui utilisent la voiture savent comment fonctionne le système, lequel coupe automatiquement le moteur. C'est un système assez difficile à trafiquer, et l'on n'a pas encore trouvé de moyens. . .

**M. Nunziata:** Est-il pratique? Faut-il que toute personne qui entre dans la voiture subisse un alcootest?

**M. Bates:** Permettez-moi de vous expliquer comment cela fonctionne. Le système est relié au démarreur de la voiture et au klaxon, et il est également conçu pour s'intégrer dans un plus grand ordinateur. Il est à peu près de la taille du socle de ce micro, plus ou moins, et il permet de faire certaines choses. On peut le fixer, par exemple, à 0,05, et il empêchera toute personne dépassant ce taux de mettre la voiture en marche. S'il détecte une certaine quantité d'alcool dans le sang d'une personne, il suppose que celle-ci va augmenter, et une petite sonnerie se déclenche toutes les 15 minutes pendant que la voiture est en mouvement. Si la personne refuse de faire le test à nouveau, le système déclenchera le klaxon de façon ininterrompue.

Si quelqu'un d'autre essaie de souffler dans l'appareil, le système informatisé l'enregistre. Si quelqu'un essaie de contourner le solénoïde, il l'enregistre également; tous les 30 jours, le dispositif est sorti de la voiture et inséré dans un autre ordinateur qui produit un imprimé pour l'agent des libérations conditionnelles ou de la mise en liberté surveillée, lequel peut constater tout ce qui s'est passé. Le système est absolument inviolable. Si vous essayez de le sortir. . .

**Le vice-président:** Une dernière question, monsieur Redway.

**M. Redway:** Très bien. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt votre remarque au sujet de ce système de



[Texte]

initial comments, as well as to the one aspect of driving offences that is really difficult to deal with, driving while under suspension. Do you see a place for the ignition interlock in that situation?

Also, you mentioned electronic surveillance and I wondered whether you were referring to the electronic bracelet concept. If so, could you expand on that and relate it to the situation we are talking about?

**Ms Goynt:** And relate back to the...?

**Mr. Redway:** Relate back to driving while under suspension, I suppose.

**Ms Goynt:** With driving under suspension, the ignition interlock is basically based on driving while you are impaired. It will not stop you from driving the car, so I do not think the practicality—

**Mr. Redway:** You cannot program it for a suspended licence.

**Ms Goynt:** No. We have not come up with that technology yet. That is next week! However, driving under suspension is probably one of the most difficult offences to stop because you cannot stop every driver and check the licence. It is just extremely difficult.

**Mr. Jepson:** Did you see the CBC documentary not long ago?

**Ms Goynt:** Yes.

**Mr. Jepson:** Did you agree with the...? You know, I do not take everything I see on CBC as gospel. This is no reflection on CBC, but it was very, very interesting that people would so blatantly disregard this and continue. Do you feel that program really reflected accurately the nature of the problem, or do you think it was maybe a little distorted?

**Ms Goynt:** No, I do not think it was distorted at all. I have been working with these people for years and they will drive. I have seen them drive right to my office while they are under suspension, and we have had to call the police right from the office. So it is not exaggerated at all. It is one of the most commonly committed offences. It is just something that is done, especially if you are in an area where transportation is extremely difficult. If you live in northern Ontario and there is no other system but your car, you will drive under suspension.

**Mr. Jepson:** Keep up the good work. We are all behind you.

**Mr. Redway:** I would like you to comment whether you saw the electronic bracelet, for instance, as being able to deal with that situation of driving under suspension.

[Traduction]

contrôle du démarrage, dans vos observations initiales, et aussi au sujet d'un aspect des infractions au Code de la route qui est vraiment difficile à résoudre, à savoir la conduite pendant une période de suspension du permis. Convierait-il d'utiliser ce système dans ces cas-là?

Vous avez parlé aussi de la surveillance électronique, et je me demande si vous parliez du principe du bracelet électronique. Dans ce cas, pourriez-vous nous en dire un peu plus sur son utilisation dans le genre de cas dont nous parlons?

**Mme Goynt:** Sur son utilisation dans le...?

**M. Redway:** Dans les cas où une personne conduit malgré une suspension de permis, je suppose.

**Mme Goynt:** Dans ces cas-là, le système de contrôle du démarrage repose fondamentalement sur les cas où vous conduisez avec les facultés affaiblies. Cela ne vous empêchera pas de conduire la voiture, et je ne pense donc pas qu'il soit utile...

**M. Redway:** On ne peut pas programmer le système pour les cas où il y a eu suspension de permis.

**Mme Goynt:** Non. La technologie n'est pas encore assez avancée. C'est pour bientôt! Toutefois, conduire sans permis est sans doute l'une des infractions les plus difficiles à empêcher, car il est impossible de vérifier le permis de tous les conducteurs. C'est extrêmement difficile.

**M. Jepson:** Avez-vous vu le documentaire de Radio-Canada il y a quelque temps?

**Mme Goynt:** Oui.

**M. Jepson:** Êtes-vous d'accord avec...? Vous savez, je ne prends pas tout ce que je vois à Radio-Canada pour parole d'évangile. Ce n'est pas une critique à l'égard de la société, mais c'était extrêmement intéressant de voir que les gens passent outre de façon si flagrante à cette interdiction et continuent comme si de rien n'était. Selon vous, cette émission a-t-elle brossé un tableau exact de la situation, ou pensez-vous que l'on a peut-être un peu exagéré?

**Mme Goynt:** Non, je ne le pense pas. Je travaille avec ces personnes depuis des années, et elles continueront à conduire. Je les ai vues partir de mon bureau au volant de leur voiture, alors que leur permis venait d'être suspendu, et j'ai dû appeler directement la police. La situation qu'on nous a présentée n'est donc pas exagérée. C'est l'une des infractions les plus courantes. Cela se fait couramment, surtout si l'on vit dans une région où le transport est extrêmement difficile. Lorsqu'on vit dans le nord de l'Ontario et que le seul moyen de transport est la voiture, on conduit avec ou sans permis.

**M. Jepson:** Continuez vos efforts, nous vous soutenons tous.

**M. Redway:** Je voudrais savoir si, à votre avis, le bracelet électronique, par exemple, permettra de résoudre les problèmes des personnes qui conduisent pendant une suspension de permis.

[Text]

**Ms Goynt:** Yes, somewhat. Not 100% efficiently because still the person will be allowed to go out on the electronic bracelet. You do not know whether they are driving or they are walking or taking the bus while they have the bracelet on. I think the technology—and that is one area where we really have to do a lot more study—is driving under suspension. We realize it is a difficult position. It is a difficult position for the police officers.

**Mr. Nunziata:** Photographs on licences, have they helped?

**Ms Goynt:** Somewhat. It is still extremely easy. I think it is something you have to understand when dealing with the offender, that it is very easy to forge one of those.

• 1835

**Mr. Howard Collum (Director, People to Reduce Impaired Driving Everywhere (PRIDE)):** There is just one comment I would make in regard to the prevalence of driving while under suspension. My wife and I have, on a couple of occasions, gone out to a correctional institute locally, and in one case—I admit that it is just one case—the offender—I think he was in for the twelfth or the thirteenth or the fourteenth impaired-driving offence—on the way out came to us. We got into some discussion about driving while under suspension, and he said he had to confess that he had never had a licence.

**The Chairman:** Thank you very much. We appreciate your attendance here today.

Colin McMechan is co-ordinator of the Quaker Committee on Jails and Justice. I understand that this will be an audio-visual presentation, at least in part, with an introduction to begin.

**Mr. Colin McMechan (Co-ordinator, Quaker Committee on Jails and Justice):** I would like first to acknowledge my appreciation for Robert Kaplan coming and giving us his regrets for having to leave.

In our jail programs we usually go around and give our first names as introductions and they go rather quickly, but I can see your full names.

The Quaker Committee on Jails and Justice, otherwise known as QCJJ, would like to thank members of the House of Commons Committee on Justice, and the Solicitor General, for the opportunity to participate in your review of sentencing, conditional release, and related aspects of corrections.

QCJJ joins a number of other non-profit organizations that seek to implement a vision of justice that restores peace in the lives of victims, offenders, and people in the wider community.

[Translation]

**Mme Goynt:** Dans une certaine mesure, oui. Ce n'est pas efficace à 100 p. 100, puisque la personne pourra tout de même se déplacer en portant le bracelet électronique. On ne sait pas si elle va conduire, partir à pied ou prendre le bus, pendant qu'elle porte le bracelet. C'est l'un des secteurs où nous devons absolument approfondir les études. Nous comprenons que la situation est délicate. C'est un problème difficile à résoudre pour les policiers.

**M. Nunziata:** Et les photographies sur les permis, ont-elles été utiles?

**Mme Goynt:** Dans une certaine mesure. Toutefois, le système n'est pas parfait, et il faut bien comprendre, lorsqu'on traite avec un contrevenant, qu'il est très facile de faire un faux.

**M. Howard Collum (directeur, People to Reduce Impaired Driving Everywhere (PRIDE)):** J'aimerais simplement faire une remarque au sujet des cas de conduite pendant une suspension de permis. Ma femme et moi sommes allés à deux reprises dans une maison de correction locale, et en une occasion—je reconnais que c'est la seule fois—le contrevenant, qui était incarcéré pour les treizième ou le quatorzième délit de conduite avec facultés affaiblies, s'est dirigé vers nous au moment où nous sortions. Nous avons commencé à discuter des gens qui conduisent alors qu'ils font l'objet d'une suspension de permis, et il m'a avoué qu'il n'avait jamais possédé de permis de conduire.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous vous remercions d'avoir comparu aujourd'hui.

Colin McMechan est coordonnateur du Quaker Committee on Jails and Justice. Sauf erreur, il va nous faire une présentation audiovisuelle, du moins en partie, précédée d'une introduction.

**M. Colin McMechan (coordonnateur, Quaker Committee on Jails and Justice):** Je voudrais tout d'abord remercier M. Robert Kaplan d'être venu et de s'être excusé de devoir partir avant la fin de la séance.

Dans nos programmes de détention, nous nous contentons en général de donner simplement notre prénom lorsque nous nous présentons, et cela va assez vite, mais je puis voir votre nom en entier.

Le Quaker Committee on Jails and Justice, appelé aussi QCJJ, souhaite remercier les membres du Comité de la justice de la Chambre des communes ainsi que le solliciteur général, de lui avoir permis de participer à votre examen de la détermination de la peine, de la libération conditionnelle et des aspects connexes des services correctionnels.

Le QCJJ, à l'instar de certains autres organismes sans but lucratif, cherche à instaurer un concept de justice qui permette aux victimes, aux contrevenants et aux membres de la collectivité en général de vivre dans la paix.

[Texte]

QCJJ is committed to principles that would give a non-punitive, life-affirming, and reconciling quality to Canada's justice system.

QCJJ is a national program of the Canadian Friends Service Committee, the service arm of the Religious Society of Friends, better known as Quakers in Canada.

Quakers are spiritually led by their belief that God is in each person. This testimony of faith has guided Friends in their social concerns over the last 300 years.

Quakers have long been concerned with the treatment of offenders. It is worthy of mention that Friends' first experiences with prisons were in the early days of our faith. At that time, Quakerism itself was illegal. Many Friends were imprisoned, and over 450 died while incarcerated. Friends' peace witness over the past 300 years also has led many young Quaker men, as conscientious objectors to military service, to experience the reality of prisons.

Throughout the history of our faith, Friends have visited prisoners and assisted those released from prison. Elizabeth Fry is perhaps the best known Quaker prison visitor. Today we continue to visit men and women prisoners. Our experience also has taken us into courts, so that we hear, as well, the pain of those victimized.

Amongst the group of outside volunteers in Quaker jail programs are those of us who ourselves have been victims of property and personal offences. In our weekly group visits with prisoners at the Toronto Jail and Metro Toronto West Detention Centre, we are most often impressed by the resilience of the human spirit of people we meet within those separating walls. I am referring to inmates and correctional staff, who all have to exist in those boundaries. While I personally invite each of you to join us for a program some time to witness this for yourselves, it is the strength of that spirit which brings us before your committee today.

In addition to facilitating several volunteer prison programs in Toronto, QCJJ continues to address a broad range of issues. Recent examples of QCJJ activity include brief submissions to the Legislative Committee on Bill C-89 for Victims of Crime, and the Canadian Sentencing Commission—both of those are attached to this text—and our participation in efforts to prevent the reinstatement of capital punishment in Canada. Our work also includes education about justice issues amongst our own constituency and within a broader public context.

[Traduction]

Le QCJJ est déterminé à appliquer des principes visant à assurer au Canada un système judiciaire qui soit non punitif, valorisant et conciliant.

Le QCJJ est un programme national du Secours Quaker canadien, l'organisme de service de la Religious Society of Friends, mieux connu sous le nom de Quakers du Canada.

Sur le plan spirituel, les Quakers vivent selon leur croyance que Dieu se trouve au sein de chacun d'entre nous. Cet acte de foi a guidé les membres du Secours dans leur oeuvre sociale au cours des 300 dernières années.

Depuis longtemps, les Quakers se préoccupent du traitement des délinquants. Il est utile de signaler que c'est au tout début de notre existence que nous avons fait nos premières expériences des prisons. À l'époque, le mouvement Quaker lui-même était illégal. Bon nombre de membres ont été emprisonnés, et plus de 450 d'entre eux sont morts pendant leur détention. Notre désir profond d'assurer la paix depuis 300 ans a également incité bon nombre de jeunes Quakers à connaître la vie en prison parce qu'ils refusaient, en tant qu'objecteurs de conscience, de faire leur service militaire.

Depuis la naissance de notre religion, les Amis ont rendu visite à des prisonniers et aidé ceux qui étaient libérés. Elizabeth Fry est peut-être la Quaker la plus connue comme visiteuse de prisons. Nous continuons aujourd'hui à rendre visite aux détenus, hommes et femmes. Notre expérience nous a également menés devant les tribunaux, de sorte que nous connaissons également la douleur des victimes.

Parmi le groupe de bénévoles de l'extérieur qui participent aux programmes de prisons des Quakers se trouvent ceux d'entre nous qui ont eux-mêmes été les victimes d'infractions, qu'il s'agisse de notre vie personnelle ou de nos biens. Lors de nos visites de groupe hebdomadaires aux prisonniers de la prison de Toronto et du centre de détention de l'agglomération de Toronto, nous sommes souvent impressionnés par l'état d'esprit des gens qui vivent entre ces murs, séparés du reste du monde. Je veux parler des détenus et des gardiens qui doivent tous vivre dans ces limites. Même si pour ma part, j'invite chacun d'entre vous à participer à un programme à un moment donné pour le vérifier par vous-même, c'est la force de cet esprit qui nous pousse à comparaître devant votre comité aujourd'hui.

• 1840

En plus d'appuyer plusieurs programmes de bénévolat dans les prisons torontoises, le QCJJ continue de s'intéresser à une vaste gamme de questions. On notera parmi nos récentes activités la présentation de mémoires au Comité législatif chargé d'étudier le projet de loi C-89 sur les victimes d'actes criminels et à la Commission canadienne sur la détermination de la peine—et vous trouverez ces deux mémoires en annexe—et notre participation à des activités visant à empêcher le rétablissement de la peine capitale au Canada. Nous nous



[Text]

QCJJ continues to be committed to sharing our vision of justice, rooted as it is in the experience of friends. We strongly advocate a need for providing Canadian communities with a full range of sentencing options, emphasizing caring alternatives and reconciliation within the community rather than punishment. This has the potential to inspire new directions within the criminal justice system.

A document entitled *Creative Alternatives to Prisons*, submitted by Dr. Ruth Morris to this standing committee, outlines specific options which we urge you to consider carefully. I believe Dr. Morris will be presenting tomorrow morning.

We are aware of the crucial role of sentencing in implementing such options. Yet without provisions for the financial resources needed to implement such alternatives, even those judges wanting to make use of alternatives are unable to do so. Consequently we ask you to ensure in your report that mechanisms be found not only to suggest alternatives but also to implement them. Many of us participating in the development of this proposal have experienced the work of previous political committees whose excellent efforts have been lost due to the lack of political will and resources to ensure implementation. We do not want to have your worthy efforts similarly lost.

As part of our presentation, QCJJ will show a new video documentary, *Beyond Prisons*, which we have produced to stimulate public discussion on justice issues. This video shows existing initiatives that seek to transform entrenched human fears and conflicts into responsible and compassionate attitudes and actions. It addresses some of the broader issues of social justice that cannot be ignored in the search for criminal justice.

We acknowledge that education must be part of the process needed to change effectively the way our society responds to the conflict in our communities that we call crime. We believe education must enable people to examine and express the sources of fear in their neighbourhoods and their discontentment with the justice system.

It must go beyond that, however, to enable people to evaluate the sensationalized presentation of crime in our communities, to understand the sources of such conflict and to seek out compassionate solutions that meet the needs of victims, the community and perpetrators.

[Translation]

occupons également d'éduquer nos membres et le grand public au sujet de la justice.

Le QCJJ continue de s'attacher à partager notre vision de ce qu'est la justice, telle qu'elle est enracinée dans l'expérience des *Friends*. Nous préconisons pour les collectivités canadiennes une vaste gamme de possibilités matière de peines, mettant l'accent sur des solutions humanitaires et la réconciliation au sein de la communauté, plutôt que sur la punition. Cela a le pouvoir d'inspirer de nouvelles orientations au sein du système pénal.

Un document intitulé *Creative Alternatives to Prisons* (Solutions de rechange pour prisons), qui a été déposé auprès du Comité par M<sup>me</sup> Ruth Morris, esquisse un certain nombre de possibilités que nous vous exhortons à examiner attentivement. Je pense d'ailleurs que M<sup>me</sup> Morris doit comparaître devant le Comité demain matin.

Nous sommes sensibles au rôle crucial que revêt la détermination de la peine dans le cadre de ces différentes options. Or, en l'absence de disposition prévoyant les ressources financières nécessaires pour mettre en oeuvre ces solutions, même les juges qui voudraient y recourir ne le pourront pas. C'est pourquoi nous vous demandons de veiller, par le biais de votre rapport, à ce que l'on trouve des mécanismes pour non seulement proposer des solutions de rechange mais également les mettre en oeuvre. Un grand nombre d'entre nous qui ont participé à l'élaboration de cette proposition ont vu l'excellent travail d'autres comités abandonné faute d'une volonté politique et des ressources nécessaires pour la mise en oeuvre des solutions proposées. Nous n'aimerions pas que vos efforts tout à fait louables se perdent de la même façon.

Nous aimerions dans le cadre de notre présentation vous montrer un tout nouveau vidéo documentaire intitulé *Beyond Prisons* (Au-delà des prisons) que nous avons produit dans le but de stimuler la discussion politique sur différents dossiers en matière de justice. Ce vidéo montre certaines initiatives qui ont déjà été prises visant à transformer les craintes et les conflits humains que nous savons bien enracinés en des attitudes et des actes responsables et sensibles. Il aborde certaines questions plus larges en matière de justice sociale, qui ne doivent pas non plus être ignorées dans cette recherche d'une nouvelle définition de la justice en matière criminelle.

Nous reconnaissons que l'éducation doit faire partie du processus nécessaire pour changer de façon efficace la façon dont la société réagit au conflit qui existe au sein de nos collectivités et que nous appelons crime. Nous croyons que l'éducation doit permettre aux gens d'examiner et d'exprimer les sources de crainte dans leur voisinage et leur mécontentement face au système pénal.

L'éducation doit cependant aller plus loin encore, pour permettre aux gens d'évaluer le sensationnalisme qui caractérise la présentation des crimes commis dans nos collectivités, de comprendre les sources de ces conflits et de chercher des solutions sensibles qui permettront de

[Texte]

In a recent edition of *Liaison*, a newsletter published by the Solicitor General of Canada, James Kelleher is quoted as saying:

What we often seem to be doing is trying to organize a society against mythical rates of crime based more on television dramas and media reports. . . than on the full and balanced facts about our Canadian system.

Yes, we require balanced facts. We also need alternative ways of dealing with crime and conflict that truly heal and respect the needs of victims, offenders and the community.

The Quaker Committee on Jails and Justice hopes that this parliamentary committee review will result in improved public awareness and dialogue with a greater understanding on how we must seek justice rather than process criminals. An essential ingredient of that outcome is the acknowledgement by this committee that there is a better way than what we are doing now.

As you are about to see in our video presentation, one of the better ways starts when we recognize the strength and healing power of the community.

[Video Presentation]

• 1900

**Mr. McMechan:** I might just briefly explain that at the moment we are in a testing period with this video in small communities and small discussion groups, in order that we might get a better understanding of the resources we need to attach with this video in an animation project. It is not all that dissimilar from the project that the Church Council on Justice and Corrections is now suggesting to Canadian communities—the dialogue on crime and punishment.

As you can see, it does not provide any hard-and-fast answers because there are no hard-and-fast answers, but it is fully for the intention of getting people to talk about things past the daily news reports we get.

• 1905

**The Chairman:** I think from that point of view it is excellent, very good, and I wish you well with it. It seems to me it would not have been terribly expensive to produce. What was your cost?

**Mr. McMechan:** It hardly cost us a cent because Rogers Cable took it on as a project of their own; it is by their courtesy that we are showing it today.

[Traduction]

satisfaire les besoins des victimes, de la communauté et des auteurs des crimes.

Selon un récent numéro de *Liaison*, bulletin de nouvelles publié par le solliciteur général du Canada, M. James Kelleher aurait dit et je cite:

Il semble que ce que nous essayons souvent de faire, c'est essayer d'organiser une société contre des taux mythiques de criminalité, qui s'appuient davantage sur des séries dramatiques télévisées et des rapports de médias. . . que sur un tableau des faits réels et équilibrés sur notre système canadien.

Oui, il nous faut des faits équilibrés. Il nous faut également d'autres moyens de réagir aux crimes et aux conflits, moyens qui permettront une véritable guérison et qui respecteront les besoins des victimes, des coupables et de la collectivité.

Le Quaker Committee on Jails and Justice espère que l'étude entreprise par le comité parlementaire débouchera sur une sensibilisation et un dialogue publics améliorés et sur une meilleure compréhension de la façon dont il nous faut nous attacher à rechercher la justice plutôt que tout simplement nous en tenir aux formalités prévues pour le traitement des malfaiteurs. Mais pour y parvenir, le Comité doit au préalable reconnaître qu'il y a un moyen de faire mieux que ce que nous faisons à l'heure actuelle.

Comme vous le verrez dans le vidéo, l'un de ces moyens s'appuie sur la reconnaissance de la force du pouvoir de guérisseur de la collectivité.

[Projection de la bande vidéo]

**M. McMechan:** Il serait peut-être bon que je précise que nous sommes en train de faire des essais avec ce vidéo dans de petites localités et avec des groupes de discussion restreints, de façon à mieux comprendre les ressources qu'il nous faudrait y ajouter dans le cadre d'un programme d'animation. Cela ressemble d'assez près au projet que le Conseil des Eglises pour la justice et la criminologie est en train de soumettre à certaines localités canadiennes, et je songe ici au dialogue sur le crime et le châtiment.

Comme vous avez pu le constater, la bande n'offre pas de solution parfaite et absolue parce qu'il n'y en a pas, mais elle a pour objet d'amener les gens à parler de certaines choses en allant plus loin que les actualités et les nouvelles qu'on nous sert tous les jours.

**Le président:** Sur ce point-là, c'est excellent, et je vous souhaite bonne chance. J'ai l'impression que ce ne serait pas trop coûteux de produire ce genre de chose. Combien cela vous a-t-il coûté?

**M. McMechan:** Cela ne nous a presque rien coûté parce que la Rogers Cable s'en est occupée à titre de projet, et c'est grâce à cette société que nous avons pu vous montrer ce vidéo aujourd'hui.

[Text]

**The Chairman:** This is great. I was going to ask you whether you have approached the cablevision outlets to play it. Have you?

**Mr. McMechan:** We will be discussing with Rogers as to having a panel discussion. There are capacities of having a simulcast across Ontario and across Canada to let other cable networks see it and discuss it.

**The Chairman:** This is very good. We thank you for putting the time into that and also into your presentation, which was a very good one. We appreciate your taking the time to spend with us and we wish you well in the future.

**Mr. McMechan:** Thank you very much.

**The Chairman:** Colleagues, we have agreed to hear from one further witness who is not on the printed agenda, through the intervention of our colleague, Andrew Witer. He is Clarence Redekop, whom we invite to the table, representing the Junction High Park Residents Association.

As I think you can appreciate, Mr. Redekop, we are at the end of a long day and a little tired, frankly, but we want to give you 10 or 15 minutes or so to make your case.

**Mr. Clarence Redekop (Junction High Park Residents Association):** Thank you very much. I would like to express the appreciation to the committee for taking me on at the last moment and I realize that you have had a long day. I will keep my remarks very short and to the point.

I could address a number of issues but I think I will address only one basic issue, namely the issue of the Keele Correctional Centre, which is within Mr. Nunziata's riding.

I might just make one statement before saying anything further. I am on record and certainly I have worked within the association very strongly to support halfway houses. This is not a question of any kind of red-neck attack on halfway houses. We as an association worked with Operation Springboard and have negotiated with them when they used Clancy House on Annette Street. We did that. We effectively dealt with the concerns of the public expressed through our organization and I think we were able to introduce that halfway house very smoothly. There is fair-to-great support for it among the public.

I might also say that we had a large public meeting dealing with this issue on March 9. A week earlier we organized a special meeting with about two dozen

[Translation]

**Le président:** C'est formidable. J'allais vous demander si vous avez abordé les sociétés de câble pour leur demander de le passer. L'avez-vous fait?

**M. McMechan:** Nous allons discuter avec les responsables de la Rogers de la possibilité d'organiser une tribune de discussion. Il serait possible d'avoir une émission en jumelé à l'échelle de l'Ontario et de tout le pays, ce qui permettrait à d'autres réseaux de câble de le voir et d'en discuter.

**Le président:** Tout cela est très bien. Nous vous remercions pour le temps que vous avez consacré à la production de ce vidéo ainsi qu'à la préparation de votre exposé, qui était excellent. Nous vous sommes également reconnaissants d'être venus nous voir aujourd'hui et nous vous souhaitons bonne chance pour l'avenir.

**M. McMechan:** Merci beaucoup.

**Le président:** Chers collègues, à la suite de l'intervention de notre collègue, M. Andrew Witer, nous avons convenu d'entendre un autre témoin, dont le nom ne figure pas sur la liste imprimée. Il s'agit de M. Clarence Redekop, qui représente la Junction High Park Residents Association, et que nous invitons à venir s'asseoir à la table.

Comprenez, monsieur Redekop, que nous arrivons à la fin d'une très longue journée et que nous sommes, je vous le dis bien franchement, fatigués. Nous sommes cependant tout à fait prêts à vous accorder dix minutes ou un quart d'heure pour que vous puissiez nous donner votre point de vue.

**M. Clarence Redekop (Junction High Park Residents Association):** Merci beaucoup. Je tiens à vous exprimer ma vive reconnaissance d'avoir accepté de m'entendre à la dernière minute, et je sais que votre journée a été très longue. Je m'en tiendrai à des remarques très brèves et très pertinentes.

Je pourrais traiter de quantité de questions, mais je n'en aborderai qu'une, notamment le sort du centre correctionnel de Keele, qui fait partie de la circonscription de M. Nunziata.

Mais avant d'aller plus loin, j'aimerais faire une petite remarque. J'appuie les maisons de transition. Je l'ai déjà déclaré ouvertement et j'ai travaillé au sein de l'association pour appuyer les maisons de transition. Les propos que je vais donc tenir ne devraient pas être interprétés comme une attaque réactionnaire contre ces maisons. Notre association a travaillé avec Operation Springboard et a négocié avec les responsables lorsqu'ils ont utilisé la maison Clancy de la rue Annette. Nous avons tenu compte des préoccupations et des craintes que le public avait exprimées, et je pense que nous avons amené une intégration très harmonieuse de cette maison de transition. Les gens l'appuient modérément ou beaucoup, selon.

Nous avions tenu une grosse réunion publique pour discuter de cette question le 9 mars. Une semaine plus tard, nous tenions une réunion spéciale regroupant une



## [Texte]

community leaders primarily for the purpose of deciding how we could be constructive on this whole approach. We did not want a repeat of the kind of meeting that took place at Montgomery House, which was largely negative, we felt. Certainly as an executive we decided we wanted to follow a very positive approach.

The problem here and the message we get, I think, to a certain degree from Correctional Service of Canada is that because we are not squawking very loudly, they think there is no great problem. That is a long-term problem.

Having said that I basically want to direct my comments to the Keele Centre, which is related to the whole halfway house problem. I think if we are going to strengthen the system we have to deal with the problems that exist. The problems as we see them in our community are—I will just mention them very briefly. First of all, I think there is a perception, and I think the statistics bear this out, that there is a danger to the community. I have statistics here from Correctional Service of Canada indicating the number of offences that were committed last year: murders went down by parolees. There is a danger, there is no question about that. There is a risk to the community.

We have several concerns. There is an extremely large concentration of correctional facilities in our area. Correctional Service of Canada has 120 beds; within a mile radius, there is about 60% of that.

• 1910

Toronto is 600 square miles. Within a mile we have 60% to 70% of that whole. There is a very large concentration. Not only that, but if you go into the provincial and all the rest we have 17 halfway houses in division 11 concerned with corrections alone, 34 if we include psychiatric halfway houses. According to one of the chief police officers at division 11, it is a case of absolute saturation.

So this concentration is a concern of ours. A second concern is the size of the Keele facility. There are 50 beds there; that is twice the size of any other halfway house. Archibald House, I believe, has 25; most have 5 to 15. Our concern here is that if you want to integrate these people into the community, a smaller number probably is better. If you put 50 together you have a prison community within a community. It seems to me defeating the whole purpose of the halfway house. I do not speak here as an expert; I am just using what seems to me some common sense. It is a large facility, we are concerned about that, and I will come back to that in a moment.

A third concern of the residents of the Keele facility is that after the troubles at Montgomery House the people

## [Traduction]

vingtaine de leaders dans la communauté dans le but premier de décider d'une approche constructive. Nous ne voulions pas répéter l'expérience de la réunion qui avait été tenue à la maison Montgomery et qui avait été plutôt négative selon nous. L'exécutif avait décidé que ce que nous voulions, c'était une approche très positive.

Le problème ici, et le message que nous donne dans une certaine mesure le Service correctionnel du Canada, c'est que, parce que nous ne disons pas grand-chose, il n'y a pas de vrai problème. Or, c'est un problème à long terme.

Cela dit, j'aimerais parler surtout du centre Keele, qui a un rôle à jouer dans le contexte de tout ce problème des maisons de transition. Je pense que pour renforcer le système, il nous faudra régler les problèmes qui existent en son sein. Les problèmes dans notre collectivité sont... Je vais vous les expliquer brièvement. Tout d'abord, il y a une impression, qui est, je pense, vérifiée dans les statistiques, de danger pour la collectivité. J'ai ici des statistiques du Service correctionnel du Canada sur le nombre de délits qui ont été commis l'an dernier. Il y a eu une réduction du nombre de meurtres commis par des personnes en libération conditionnelle. Il y a un danger, cela est certain. Il y a un risque pour la collectivité.

Nous avons plusieurs craintes. Il y a une très forte concentration d'installations des services correctionnels dans notre région. Le Service correctionnel du Canada compte 120 lits et 60 p. 100 de ces lits se trouvent dans un rayon d'un mille.

La région métropolitaine de Toronto fait 600 milles carrés. Or, dans un rayon d'un mille, nous nous retrouvons avec 60 à 70 p. 100 du total. Cela correspond à une très forte concentration. D'autre part, si l'on tient compte du provincial et de tout le reste, nous avons dans la division 11, 17 maisons de transition correspondant au seul service correctionnel, et 34, si l'on inclut les maisons de transition psychiatriques. Selon l'un des chefs de police à la division 11, on peut parler d'une véritable saturation.

Cette concentration nous préoccupe beaucoup. Une autre de nos préoccupations, c'est la taille du centre de Keele. Celui-ci compte 50 lits, soit le double du nombre habituel de lits dans les maisons de transition. La maison Archibald en a, je pense, 25. La plupart en ont entre 5 et 15. Or, nous pensons que si vous voulez intégrer ces gens dans la communauté, il est préférable d'avoir un petit nombre. Si vous regroupez 50 personnes ensemble, vous créez une communauté de prisonniers à l'intérieur d'une communauté. Il me semble que cela va carrément à l'encontre de l'objet même de la maison de transition. Je ne suis, bien sûr, pas un expert dans ce domaine; j'essaie tout simplement d'être logique. C'est un gros centre, ce qui nous préoccupe, et je vais revenir là-dessus dans un instant.

Une troisième préoccupation que nous avons relativement au Centre de Keele, c'est que suite aux

*[Text]*

who were considered too dangerous to be in north Toronto were transferred into Keele. They are not considered too dangerous for us, of course; we have a lower socio-economic standard. Perhaps we do not squawk as loud but they are not considered too dangerous for us. We want to know why. This is something that makes the people in our area extremely unhappy, obviously.

Now I might just say one or two other things about that because this is really the nub of the issue as far as we are concerned. The Keele correctional facility is the last and only federal facility in Toronto, in view of what has happened in terms of privatization. There has been a lot of concern expressed within the city of Toronto and in the areas where halfway houses are located to have some kind of limitation on the kind of resident who will be there. In fact various resident associations are getting committees on which they will have some kind of screening function. So our fear is basically that the Keele centre will become in the long term, in the future, the dumping ground for all the hard-core difficult parole cases—the people who have to come out. You do not know where they are going to go; they are not going to go to the other halfway houses which operate at an arm's length relationship from the federal government; they are going to go to this facility. In fact the trend has already started. The size comes in here, 50 beds, there is always going to be room. You can always move someone out to make room for another hard-core offender whom we do not know what to do with.

This, I might add, is not an irrational fear on the part of the residents. This fear has been expressed and I have had lengthy talks with the police in the area. They have expressed the same fear. I have talked at great length with the director of the Keele correctional facility. She has expressed the same fear. She has in fact told me that the residents of the Keele facility have the same fear, that it will get a bad record and the ones who really are on the road to rehabilitation will have a tough time in that facility. So I think this is not irrational or far-fetched.

The fourth concern is the absence of community input, on which I might just say something more. I might first say perhaps that the Pepino report makes, I believe, a number of very good recommendations but I see it as very limited in scope. I would like to see it go much further. In recommendation 32, for instance, she talks about the expansion of Correctional Service beds in Toronto, but it would appear to me that if there is not some decision on where they are going to go, we are going to get a further increase in the concentration in our area for various reasons, and this will increase your problems. I think obviously there has to be some criterion brought in to reduce concentration. Thus far market forces have basically determined where halfway houses have gone. We have to get beyond that now.

*[Translation]*

problèmes survenus à la maison Montgomery, les gens qu'on a jugés trop dangereux pour qu'ils restent dans le nord de Toronto ont été transférés à Keele. On ne considère pas qu'ils sont trop dangereux pour nous. Nous faisons partie d'une catégorie socio-économique inférieure. Peut-être que nous ne faisons pas autant de bruit, mais, quoi qu'il en soit, ces personnes n'ont pas été jugées trop dangereuses pour nous, et nous aimerions bien savoir pourquoi. C'est, bien sûr, quelque chose qui ne réjouit pas du tout les résidents de notre quartier.

J'aimerais dire encore une ou deux choses là-dessus, car c'est vraiment là le noeud de l'affaire en ce qui nous concerne. Le centre correctionnel de Keele est le dernier et le seul centre fédéral de ce genre à Toronto. C'est là le résultat de la privatisation. Les résidents de la ville de Toronto et des autres localités où l'on trouve des maisons de transition, aimeraient que l'on définisse le genre de personne qui pourra vivre dans ces maisons. D'ailleurs, plusieurs associations de résidents participent à des comités qui cherchent à jouer un certain rôle dans la sélection et le triage des candidats. Ce que nous craignons, c'est que le centre de Keele devienne petit à petit le dépotoir de tous les cas difficiles... pour les gens qui doivent sortir. On ne sait pas où ils vont aller; ils ne vont pas aller dans les autres maisons de transition qui entretiennent des rapports à distance avec le gouvernement fédéral; ils vont venir chez nous. D'ailleurs, la tendance s'est déjà amorcée. C'est ici qu'intervient le facteur taille. Avec 50 lits, il y aura toujours de la place. Il sera toujours possible de déplacer quelqu'un d'autre pour faire de la place pour un criminel endurci dont on ne sait que faire.

J'ajouterai que cette crainte des résidents n'est pas irrationnelle. Elle a déjà été exprimée, et j'ai eu de longues discussions avec la police qui dessert le quartier. Elle partage nos craintes. J'ai également parlé longuement avec la directrice du service correctionnel de Keele. Elle partage, elle aussi, nos craintes. Elle m'a même dit que les résidents du centre de Keele ont les mêmes inquiétudes: ce qu'ils craignent, c'est que le centre se retrouve avec un mauvais dossier et qu'on y fasse la vie dure aux détenus qui sont sur la bonne voie en matière de réhabilitation. Nos craintes ne sont donc ni irrationnelles, ni exagérées.

Le quatrième problème, c'est qu'il n'y a eu aucune participation de la communauté, et j'aurais quelques mots à dire là-dessus. Premièrement, le rapport Pepino contient, selon moi, un certain nombre d'excellentes recommandations, mais sa portée est très limitée. J'aimerais qu'il aille beaucoup plus loin encore. La recommandation 32 propose la multiplication du nombre de lits du Service correctionnel à Toronto. Or, il me semble que si l'on ne décide pas de la répartition de ces lits, nous allons pour plusieurs raisons nous retrouver dans notre région avec une concentration encore plus forte, ce qui créera plus de problèmes pour vous. Il me semble qu'il est tout à fait évident qu'il faudra adopter certains critères en vue de réduire cette concentration. Jusqu'ici, ce sont surtout les forces du marché qui auront

[Texte]

Another concern: reduce the size of the Keele Street facility. This is obviously something that relates to our concerns. As long as it is the size that it is, we feel it is defeating its own purposes and it is also there as a haven for the really difficult cases.

• 1915

I received a letter from the Solicitor General, the Hon. James Kelleher, who stated that it of course is better to put these people in a halfway facility than to just dump them out on the street. In the abstract, I certainly agree with that. Of course, that is why I agree with halfway houses. However, if all the hard-core cases are going to be ending up in my neighbourhood, whereas before perhaps one or two would and very likely none would, if I get a dozen or 15, then obviously I have second questions about that. The risk has to be spread.

If there is going to be public support there has to be a perception of some kind of equality in risk-taking.

The last point I want to make here relates to genuine public participation in the screening process, and I want to refer again to the Pepino report, recommendation 31:

The board recommends that each halfway house make available to the public the criteria for the acceptance of offenders,

And then it goes on:

and include participation of representatives of the public in screening applicants for residency.

It seems to me there is a kind of contradiction in terms there. First of all, it said that halfway houses make the criteria available. These are the criteria, period. If those are the criteria, you do not really have to worry much about screening because the criteria are all set out.

Therefore, the screening process or public participation may be a sham. I think it has to go beyond that. Representatives of the public have to be involved in an active way in screening. I have had lengthy talks on several occasions with the director of the Keele Street facility. More are scheduled for next week.

She is very amenable to that, and we see this as a very positive move forward on our part. My problem with that, and I have mentioned it to her in no uncertain terms, is that I am skeptical whether Ottawa will allow her to make those decisions. She, obviously, fears the same.

In other words, we may get something set up, but when the Correctional Service in Ottawa decides that they have

[Traduction]

déterminé l'emplacement des maisons de transition. Le moment est venu d'aller au-delà de cela.

Autre problème: la réduction de la taille du centre de la rue Keele. Là encore, cela fait partie de nos préoccupations. Tant que le centre sera aussi gros, sa taille ira à l'encontre du but visé, et il sera le dépotoir des cas vraiment difficiles.

J'ai reçu du solliciteur général, l'honorable James Kelleher, une lettre où il déclare qu'il est, bien sûr, préférable de placer ces personnes dans des maisons de transition plutôt que de les abandonner dans la rue. En théorie, je suis d'accord. C'est pourquoi j'appuie le principe des maisons de transition. Cependant, si tous les cas problèmes vont se retrouver dans mon quartier, tandis qu'auparavant il n'y en avait pas, ou bien seulement un ou deux... si je me retrouve avec une douzaine ou une quinzaine, alors je me poserais de sérieuses questions. Le risque doit être étalé.

Pour que le programme jouisse de l'appui du public, il faut que celui-ci ait l'impression que les risques sont partagés de façon équitable.

La dernière question dont j'aimerais parler est celle d'une véritable participation du public au processus de sélection, et j'aimerais de nouveau renvoyer au rapport Pepino dont la recommandation 31 dit, et je cite:

Le conseil recommande que chaque maison de transition mette à la disposition du public les critères d'admissibilité pour les anciens détenus,

et le texte se poursuit comme suit:

et inclut la participation de représentants du public au processus de sélection des résidents.

Il me semble qu'il y a là une certaine contradiction. Tout d'abord, on dit que les maisons de transition doivent mettre les critères à la disposition du public. Voici les critères, un point c'est tout. Si ce sont là les critères, il ne sert à rien de se préoccuper de la sélection, étant donné que tout est déjà fixé.

Le processus de sélection ou la participation du public ne sera alors qu'une façade. Je pense qu'il faut aller plus loin que cela. Des représentants du public doivent participer de façon active à la sélection. J'ai à plusieurs reprises eu de longues discussions avec la directrice du centre de la rue Keele. Nous comptons nous rencontrer de nouveau la semaine prochaine.

Elle est assez bien disposée à cette idée, et nous pensons que c'est un important pas en avant pour nous. Mon problème, et j'en ai déjà parlé très ouvertement avec elle, c'est que je suis sceptique quant à la possibilité que le gouvernement fédéral la laisse prendre ce genre de décisions. Elle a manifestement les mêmes craintes que moi.

Autrement dit, on réussira peut-être à monter quelque chose, mais lorsque le service correctionnel, à Ottawa,



*[Text]*

a number of difficult cases they have to dispose of, well, so much for public consultation or whatever. They will go to Keele Street, period.

So I think we have some very serious concerns in our area in the long term, because of developments in public policy and in the Correctional Service. In the long term, the Keele Street facility may become not just another halfway house. It may become the destination of the really difficult people, the people whom you do not know where to place but who have fulfilled their two-thirds of the sentence and have to be released under mandatory supervision. Therefore, they will come to do their last six months there. It is the community fear I think that we will get a large concentration of these people.

There are no restrictions at the present time. People who have been convicted of every possible crime are at the halfway house presently.

**Mr. Nunziata:** As the Member of Parliament for the area in which the Keele Centre is situated and the area that Mr. Redekop's organization covers, I would like to commend him and his organization for the very fine work they do.

For the benefit of other members, the Junction High Park Residents Association straddles both York South Weston and Parkdale—High Park.

**Mr. Jepson:** Is this a paid commercial?

**Mr. Nunziata:** Yes. Andrew Witer is the member for Parkdale—High Park, as you might know, Mr. Jepson. Clarence, in terms of your involvement with the Solicitor General's office and the Keele Centre, was there any consultation with your group before the inmates were moved from Montgomery Centre?

**Mr. Redekop:** Absolutely not. In fact, a number of us were vaguely aware that the customs office on the second floor of the post office had moved out and a corrections office had moved in. We were not particularly concerned about it, but I learned through my conversations with the police that in fact it is a minimum security prison, S1 classification.

• 1920

Our alderman did not know this; in fact, it does not seem that anybody in the city government knew that. Now, it is a different classification, but effectively it operates just like any other halfway house, but with one exception.

**Mr. Nunziata:** It is not a halfway house in the true sense of the word, on the second floor of a post office. It is more of a dormitory or a warehouse.

*[Translation]*

décidera de se débarrasser d'un certain nombre de cas difficiles, eh bien, ce sera tant pis pour la consultation publique et tout le reste. Ces cas problèmes se retrouveront rue Keele, un point c'est tout.

Voilà pourquoi nous avons un certain nombre de très grosses craintes pour l'avenir de notre quartier, à cause de ce qui se passe au niveau de la politique publique et du service correctionnel. A long terme, le centre de la rue Keele finira peut-être par ressembler à toutes les autres maisons de transition. Il sera peut-être le centre d'accueil de personnes vraiment difficiles, que vous ne pouvez pas placer ailleurs, mais qui ont purgé les deux tiers de leur peine et qui doivent être libérées sous surveillance obligatoire. Ces personnes feront leurs dix derniers mois chez nous. Les gens de ma localité craignent que l'on se retrouve avec une très forte concentration de personnes de ce genre.

Il n'existe pas du tout de restrictions à l'heure actuelle. On retrouve à la maison de transition des gens qui sont coupables de tous les crimes possibles et imaginables.

**M. Nunziata:** A titre de député pour la circonscription qui compte le centre Keele et qui correspond à la région couverte par l'organisme de M. Redekop, je tiens à le féliciter, lui et son organisme, pour leur excellent travail.

Je soulignerai, pour la gouverne des autres membres du Comité, que la Junction High Park Residents Association est à cheval sur York South Weston et Parkdale—High Park.

**M. Jepson:** Est-ce une annonce publicitaire payée?

**M. Nunziata:** Oui. Andrew Witer est le député de Parkdale—High Park comme vous le savez, monsieur Jepson. Clarence, en ce qui concerne vos communications avec le bureau du solliciteur général avec les responsables du centre Keele, y a-t-il eu consultation avec votre groupe avant que les détenus soient déménagés du centre Montgomery?

**M. Redekop:** Pas du tout. D'ailleurs, nous n'étions que très peu à savoir vaguement que le bureau des douanes au deuxième étage de la poste était parti et qu'un bureau du service correctionnel s'y était installé. Cela ne nous inquiétait pas particulièrement, mais j'ai eu lors d'une conversation que j'ai eue avec la police que c'était en fait une prison à sécurité minimale, appartenant à la catégorie S1.

Notre conseiller municipal ne savait pas. D'ailleurs, il semblerait que personne au conseil municipal n'était au courant. La classification est différente, mais ce centre fonctionne à une exception près de la même façon que n'importe quelle autre maison de transition.

**M. Nunziata:** Ce centre aménagé au deuxième étage de la poste n'est pas une maison de transition au sens véritable du terme. Ce serait plutôt un dortoir ou un entrepôt.

[Texte]

**Mr. Redekop:** That is right, and one of our concerns is that, as a community outside the community, it keeps its own community. Our fear is that it is not really being integrated into a community.

**The Chairman:** Thank you very much. That was a very concise, well-reasoned and thoughtful presentation.

**Mr. Redekop:** I will send the brief to Ottawa, and you will be able to see the whole thing. I wanted to add some things, but I realize it has been a long day, and this is really the core of it.

**The Chairman:** Sure. Thank you very much. Thank you, colleagues, for your co-operation today. We will see you in the morning.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

**M. Redekop:** C'est exact, et l'une de nos craintes, c'est que l'on se retrouve avec une communauté à l'intérieur de la communauté, et que la première reste à part. Nous craignons qu'elle ne s'intègre pas.

**Le président:** Merci beaucoup. Votre exposé a été très concis, très clair et très réfléchi.

**M. Redekop:** J'enverrai mon mémoire à Ottawa, et vous pourrez voir le texte intégral. Je voulais ajouter certaines choses, mais je sais que votre journée a été très longue, et je me suis contenté de vous parler de l'essentiel.

**Le président:** Bien sûr. Merci beaucoup. Chers collègues, merci de votre collaboration aujourd'hui. Nous nous reverrons demain matin.

La séance est levée.





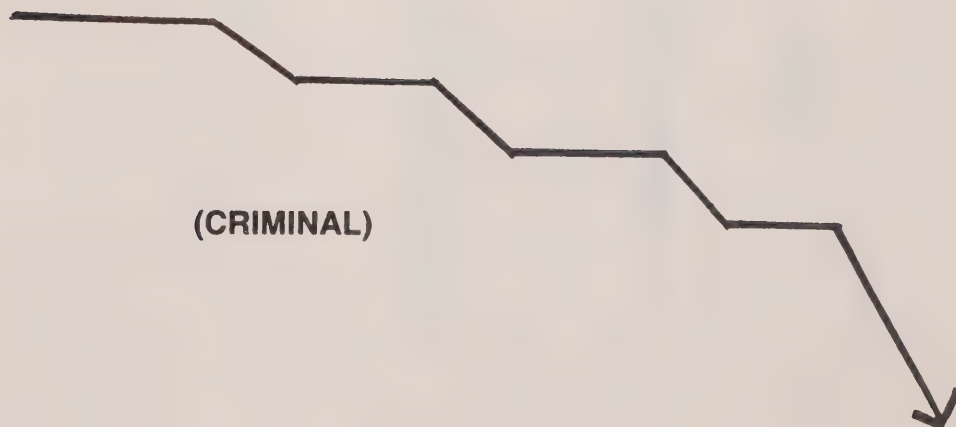
## APPENDIX "JUST-9"

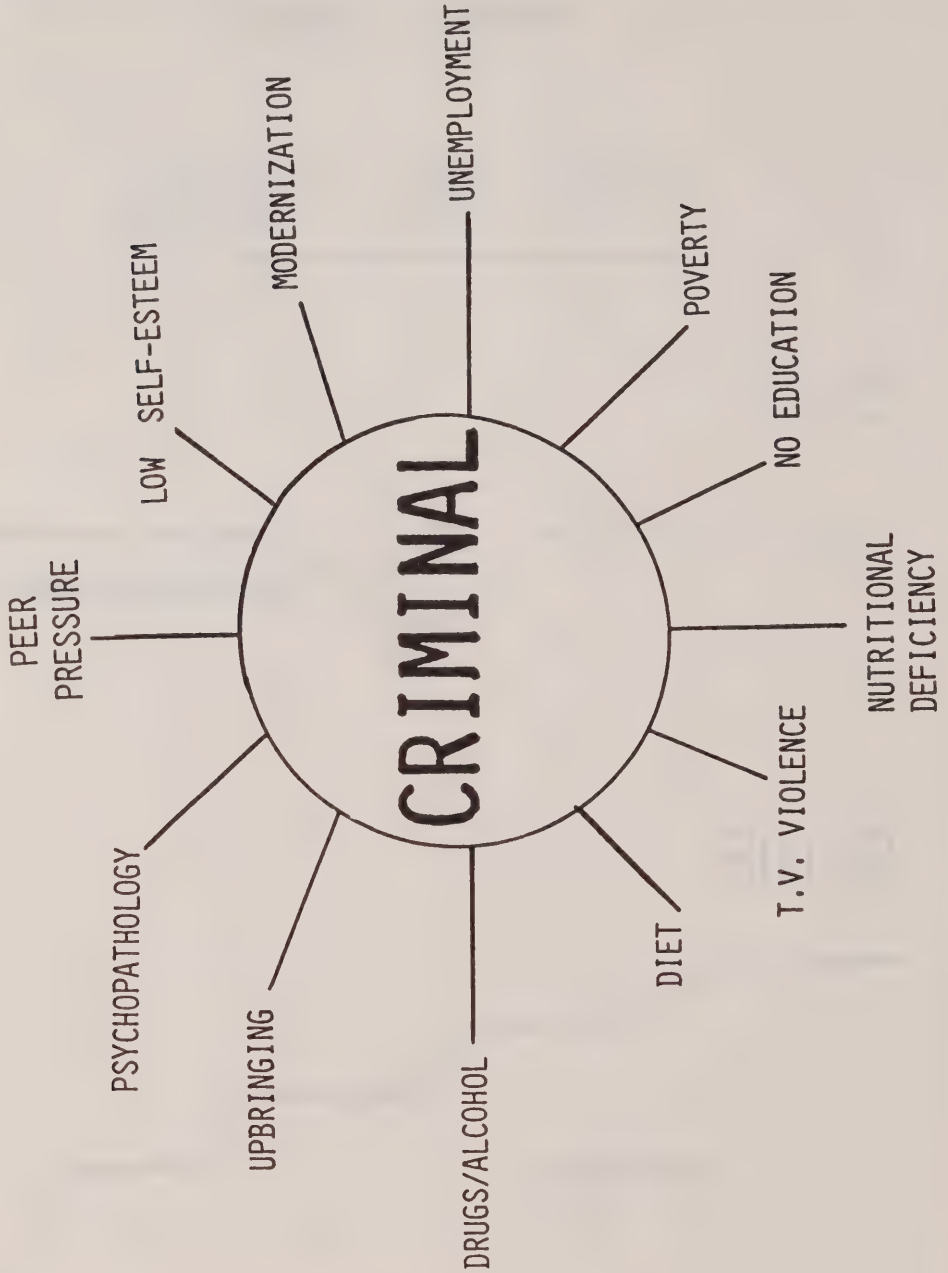
SLIP VS. SLIDE

SLIP

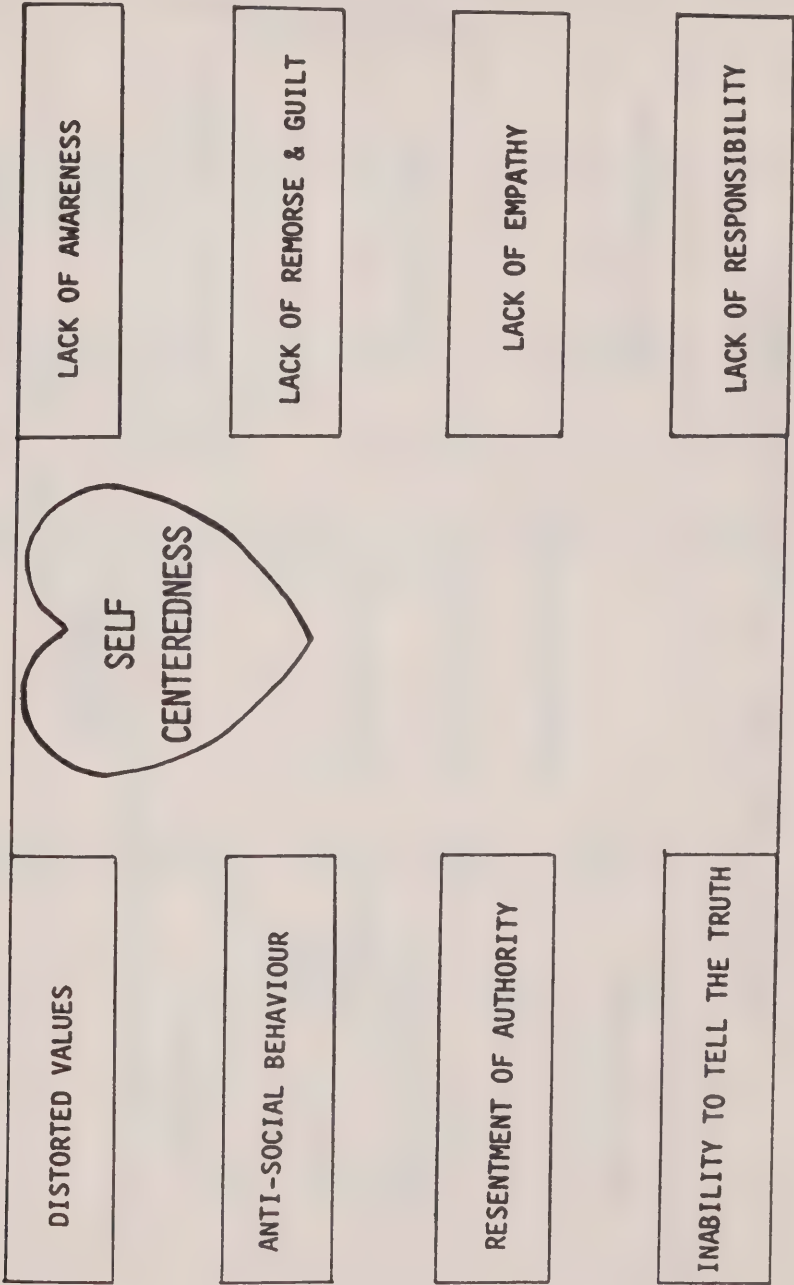


SLIDE



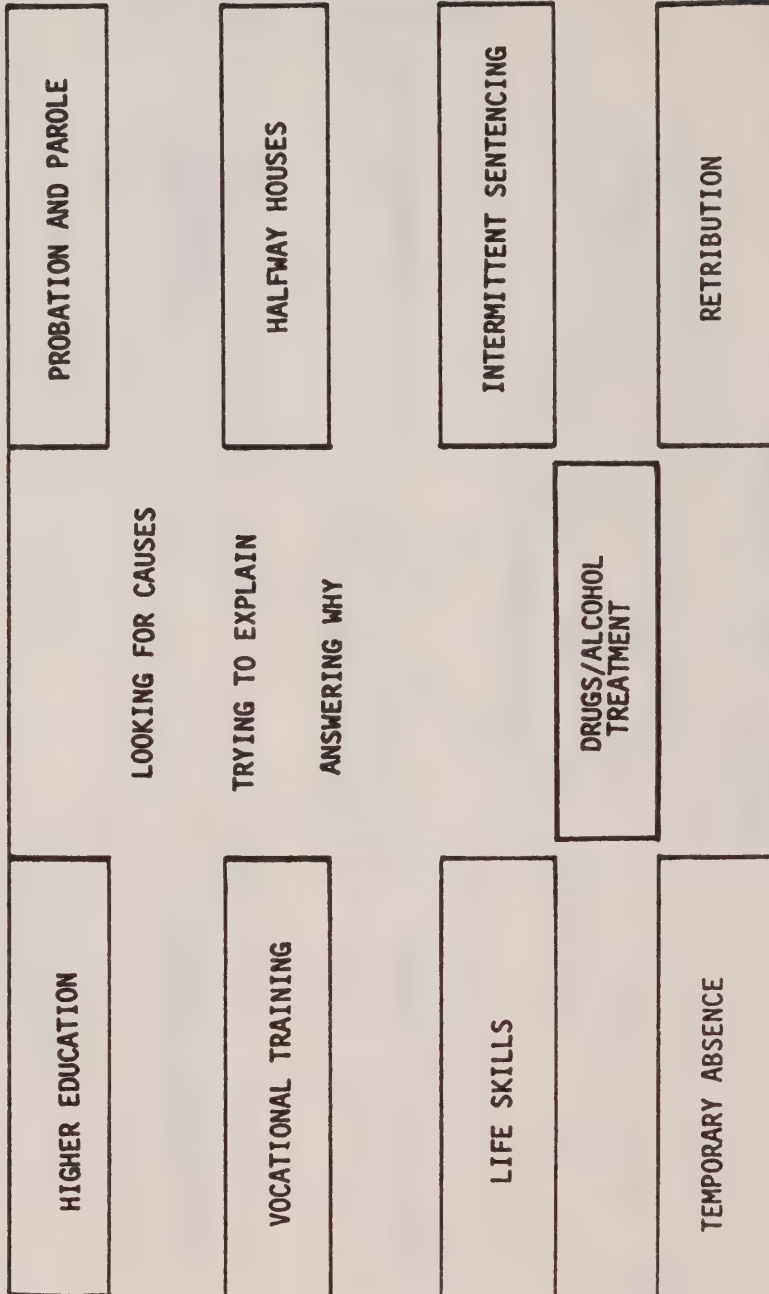
THE CURRENT VIEW

HEART OF THE PROBLEM



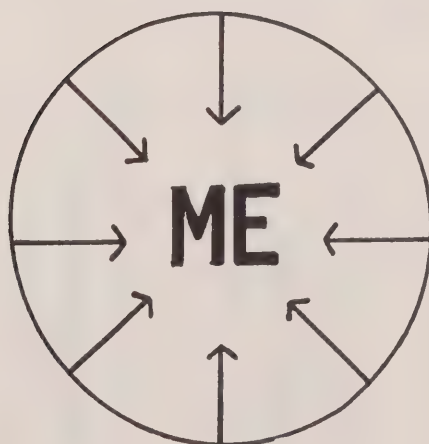


## SOCIETY'S VIEW AND SOLUTION TO THE PROBLEM



**THE BETTER VIEW**

1. They like it, brag about it and are getting better at it.
2. They believe it is a smart, good way to get things done quickly.
3. They do not care for anybody else - It does not matter who gets hurt in the course of crime or as a result of it.



## DEALING WITH THE REAL PROBLEM

AWARENESS

RESPONSIBILITY

MORAL THINKING

FEELING EMPATHY

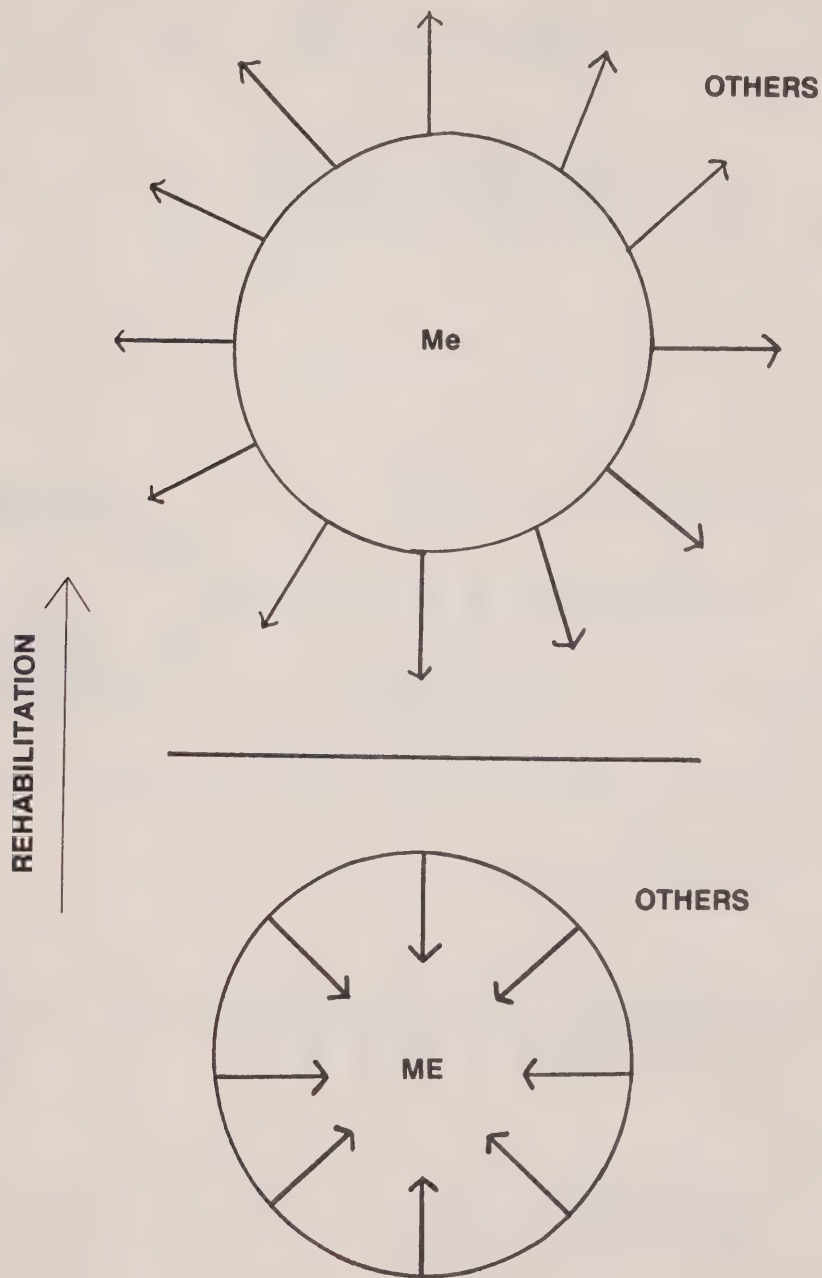
CONSIDER ACTION FOR  
OTHERS

FEELING REMORSE & GUILT


RESPECT FOR AUTHORITY

ACQUIRING PROPER VALUES





# T H E R A P E U T I C P R O C E S S

1. E X C U S E S
2. A W A R E N E S S 

OTHERS

MIND
3. G U I L T
4. C O M M I T M E N T
5. A C T I O N

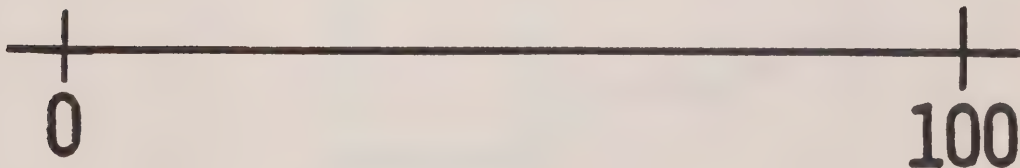
C R I M I N A L

T H I N K I N G

MOTHER  
THERESA ?

AVERAGE

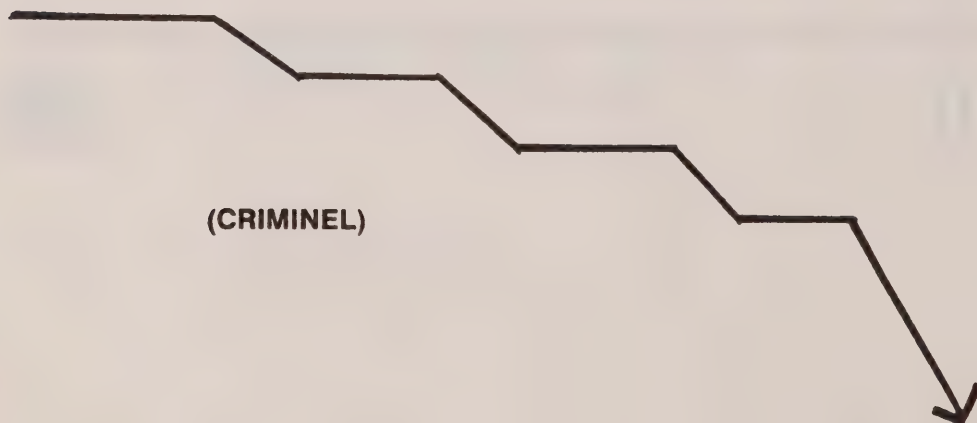
CRIMINAL



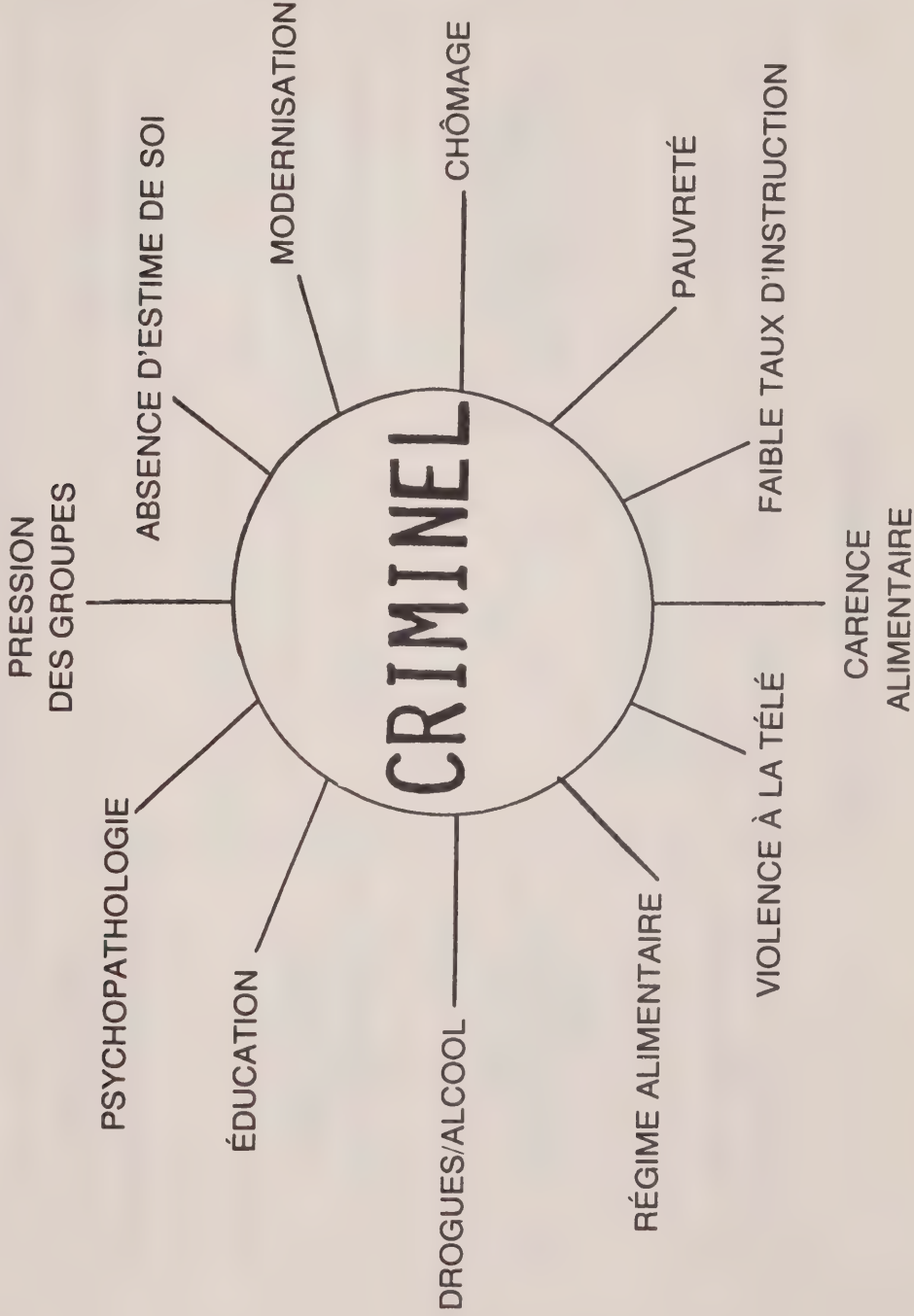


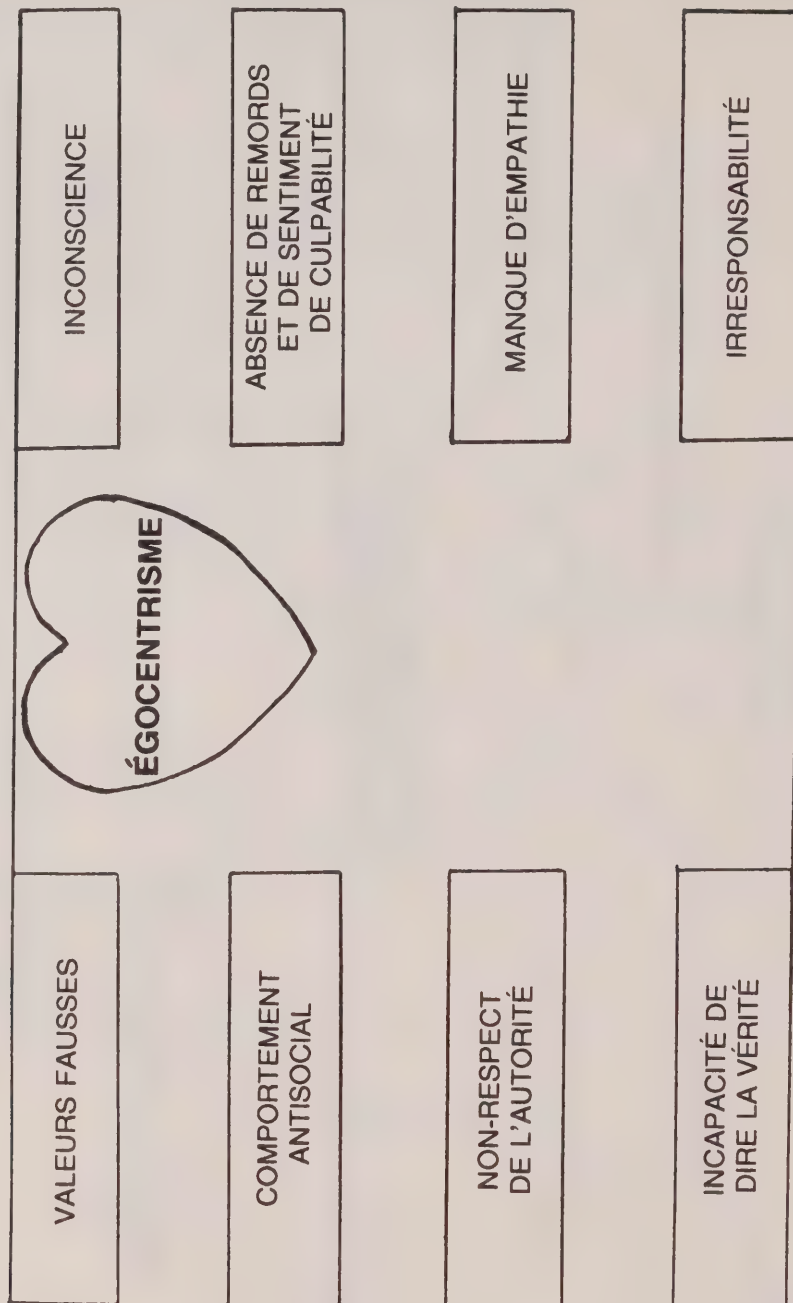
**APPENDICE "JUST-9"****ÉCART DE CONDUITE c. DÉCHÉANCE ABSOLUE**  

---

**ÉCART DE CONDUITE****ÉCHÉANCE ABSOLUE**

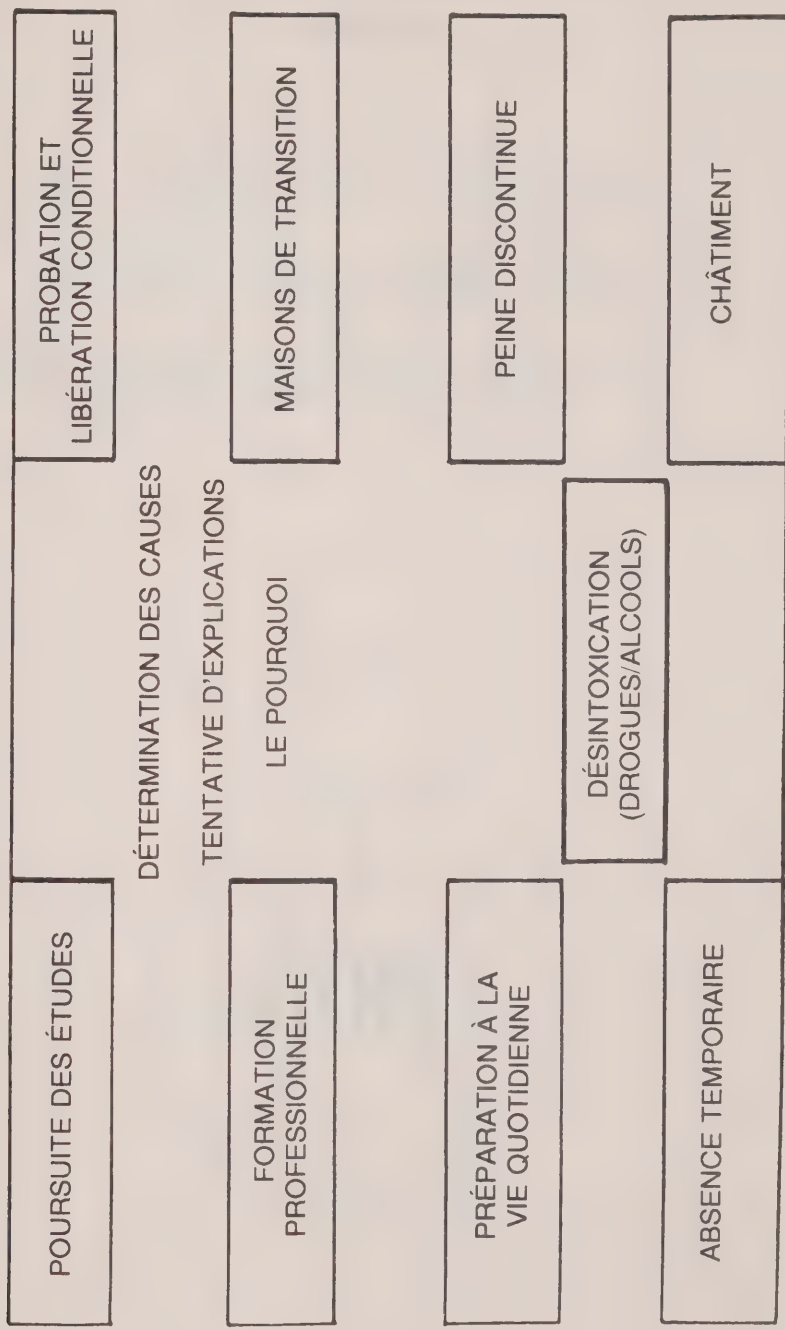
SITUATION ACTUELLE



**ESSENTIEL DU PROBLÈME**

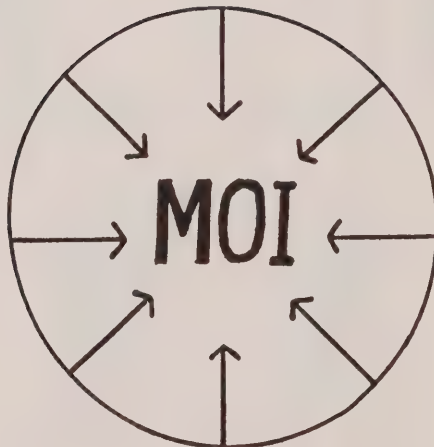


OPINION DE LA SOCIÉTÉ ET SOLUTION AU PROBLÈME

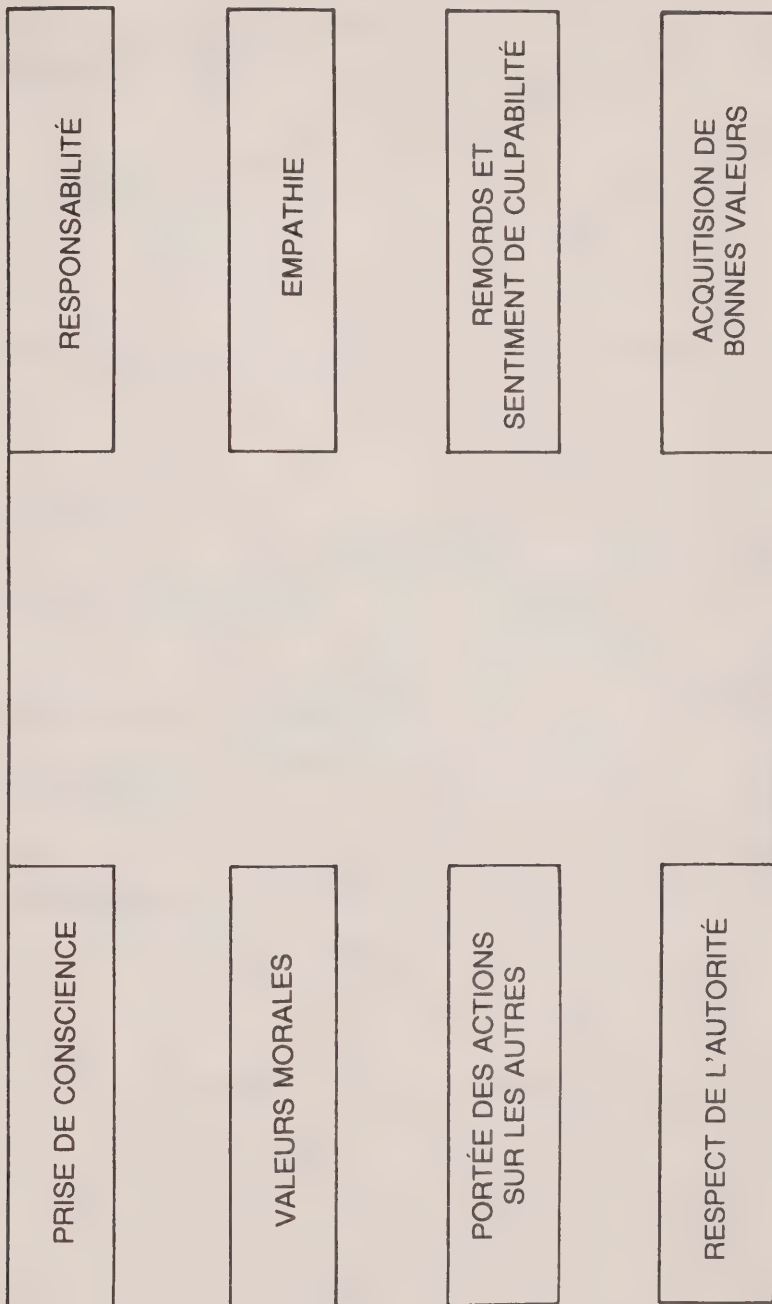


## ATTITUDE

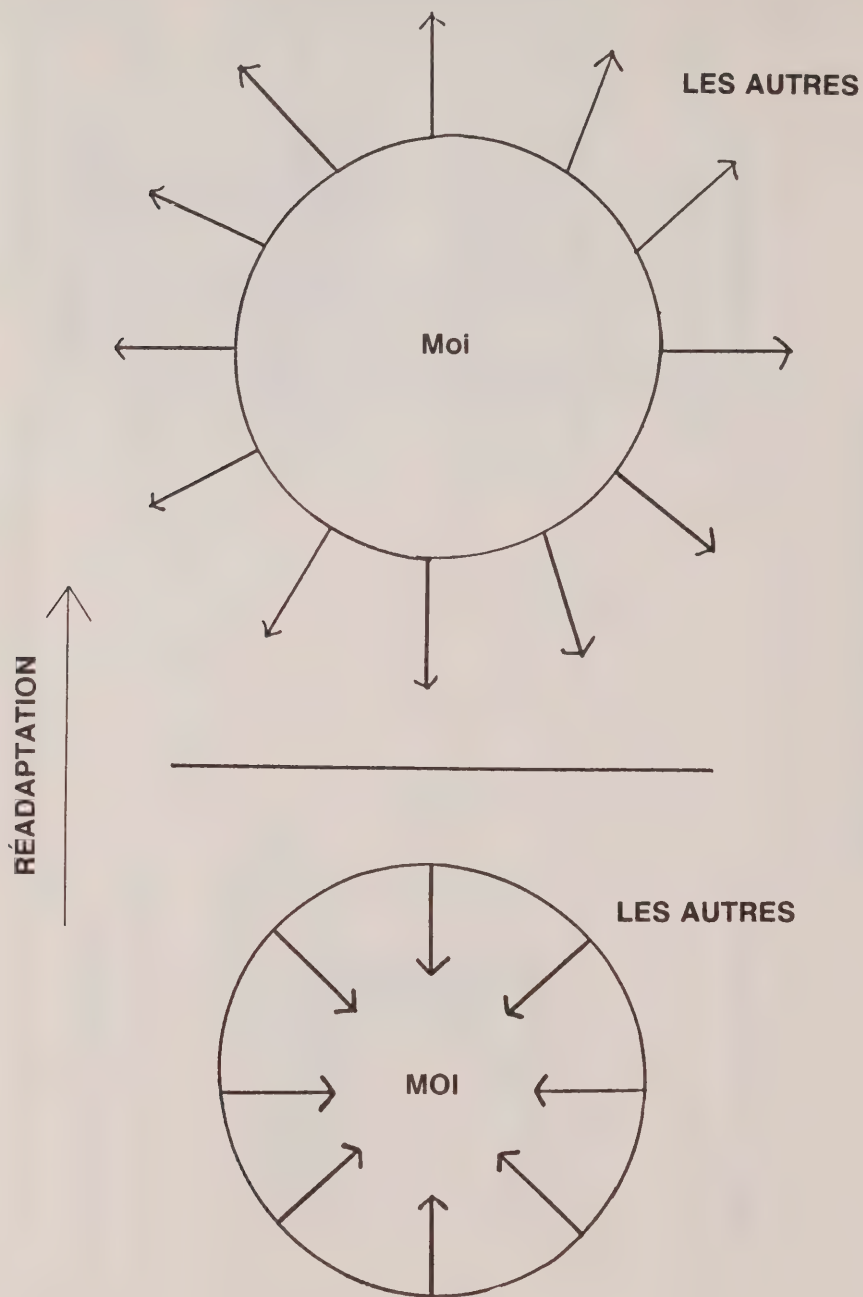
1. Ils aiment cela, s'en vantent et s'améliorent tout le temps.
2. Ils estiment que c'est une méthode intelligente et rapide d'arriver à leurs fins.
3. Ils ne se préoccupent de personne. Peu leur importe de savoir qui ils blessent par leurs actes criminels.



# TRAITER LE VRAI PROBLÈME







# T H É R A P I E

1. EXCUSES

2. PRISE DE CONSCIENCE

3. SENTIMENT DE CULPABILITÉ

4. ENGAGEMENTS

5. ACTION

DES AUTRES

DE SOI

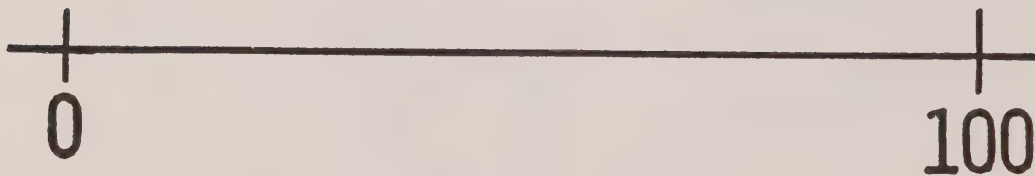


# TENDANCES CRIMINELLES

MÈRE  
THÉRÉSA?

CITOYEN MOYEN

CRIMINEL



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From Frontier College (BEAT THE STREET PROGRAM):*

Jack Pearpoint, President;  
Tracy LeQueyere, Director of Beat the Street;  
Sheila Round, Director, Prison Literacy Initiative.

*From the Guelph Correctional Centre:*

Dr. Prem Gupta, Chief Psychologist;  
Frank Morton, Counsellor.

Judge J.L. Clendenning.

*From the John Howard Society of Ontario:*

Hugh J. Haley, Executive Director;  
Wes Cragg, Chairman of Reform Committee.

*From the Bridge:*

Mrs. Elda Thomas, Assistant Community Chaplain.

*From Prison Fellowship Canada:*

Ian J. Stanley, Executive Director.

*From P.R.I.D.E.:*

John Bates, President;  
Lorraine Goynt, Director;  
Howard Collum, Director.

*From the Quaker Committee on Jails and Justice:*

Colin McMechan, Coordinator.

*From Junction High Park Residents Association:*

Clarence Redekop.

#### TÉMOINS

*De Frontier College (BEAT THE STREET PROGRAM):*

Jack Pearpoint, président;  
Tracy LeQueyere, directeur de *Beat the Street*;  
Sheila Round, directeur, *Prison Literacy Initiative*.

*De la Maison correctionnelle de Guelph:*

Prem Gupta, psychologue en chef;  
Frank Morton, conseiller;

Son honneur le juge J.L. Clendenning.

*De la John Howard Society of Ontario:*

Hugh J. Haley, directeur exécutif;  
Wes Cragg, président, Comité de réforme.

*De The Bridge:*

M<sup>me</sup> Elda Thomas, aumonier adjoint.

*De Prison Fellowship Canada:*

Ian J. Stanley, directeur exécutif.

*De P.R.I.D.E.:*

John Bates, président;  
Lorraine Goynt, directeur;  
Howard Collum, directeur.

*Du Quaker Committee on Jails and Justice:*

Colin McMechan, coordinateur.

*De Junction High Park Residents Association:*

Clarence Redekop.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 46

Thursday, March 24, 1988  
In Toronto, Ontario

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 46

Le jeudi 24 mars 1988  
À Toronto, Ontario

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing  
Order 96(2), consideration of its inquiry into  
sentencing, conditional release and related aspects  
of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article  
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la  
peine, de la mise en liberté sous condition et des  
aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 24, 1988  
(80)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:00 o'clock a.m., in Toronto, Ontario, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson, and John V. Nunziata.

*Acting Member present:* Alan Redway for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From the Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children:* Pat Marshall, Executive Director; Dr. Ruth Morris; Dianne Poole, M.P.P.; Stephen Magwood (also President of High Park Homeowners & Residents Association). *From the United Church of Canada Justice & Corrections Committee (Hamilton Conference):* Dr. Guyon Mersereau, Member. *From Man to Man/ Woman to Woman (Ontario):* Rev. A.H. Vickers; and Dr. Cyril Greenland.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON SITTING

(81)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:00 o'clock p.m., in Toronto, Ontario, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence and Rob Nicholson.

*Acting Member present:* Alan Redway for Chris Speyer.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From the Addiction Research Foundation of Ontario:* Toby Levinson, M.A., C.Psych., Program Coordinator, Treatment Program for Impaired Driving Offenders. *From the Niagara Citizens' Advisory Committee:* Robert Ciupa, Vice-Chairman; Ron Dubciak, Employment Development Manager, (Absolute Pallet and Crate Inc.), and Derek Orr, Area Manager, Correctional Service of Canada. *From the Barbra Schlifer*

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 24 MARS 1988  
(80)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 heures, à Toronto, en Ontario, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence, Rob Nicholson, John V. Nunziata.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Chris Speyer.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: Du Comité Action Metro chargé de l'étude de la violence publique infligée aux femmes et aux enfants:* Pat Marshall, directeur exécutif; Ruth Morris; Dianne Poole; Stephen Magwood, (également président de High Park Homeowners & Residents Association). *Du Comité chargé de l'étude de la justice et de la rééducation de l'Église Unie du Canada (Conférence de Hamilton):* Guyon Mersereau, membre. *De Man to Man/Woman to Woman (Ontario):* Révérend A.H. Vickers; Cyril Greenland.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 30, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(81)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 14 heures, à Toronto, en Ontario, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Jim Jepson, Allan Lawrence et Rob Nicholson.

*Membre suppléant présent:* Alan Redway remplace Chris Speyer.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: De Addiction Research Foundation of Ontario:* Toby Levinson, m.a., c. psych., coordinateur du programme, *Treatment Program for Impaired Driving Offenders. De Niagara Citizens' Advisory Committee:* Robert Ciupa, vice-président; Ron Dubciak, directeur, Expansion de l'Emploi; Derek Orr, directeur régional, Service correctionnel Canada. *De la Barbra Schlifer Commemorative Clinic:* Maitre Mary Lou Fassel,



*Commemorative Clinic:* Mary Lou Fassel, Legal Counsel and Kate Andrew, Legal Worker. *From the International Halfway House Association:* Mike Crowley, Treasurer. *From Exodus Link Corporation:* Paul Ivany, Associate Director and Bert Steenburgh, Executive Director. *From Operation Springboard: From Board of Directors:* Barry Clayton, President & Chairman; Larry Bell, Treasurer and Chairman of Finance Committee and Dan Ferguson, Chairman of the Planning Committee. *From Administrative Staff:* David Arbuckle, Executive Director; Gerry Conrad, Program Manager; Liz Conrad, Program Manager; Bob Hickey, Director of Development; Tom McNeil, Controller; Donna Reznick, Program Manager and Margaret Stanowski, Program Manager; Beverley Mallette, Kellie Symons and Kathryn McCleary; Dahn Batchelor, Criminologist; George Lynn; and Peter McMurtry.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 6:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
Clerk of the Committee

conseiller juridique; Kate Andrew, travailleur juriste. *De International Halfway House Association:* Mike Crowley, trésorier. *De Exodus Link Corporation:* Paul Ivany, directeur associé; Bert Steenburgh, directeur exécutif. *De Operation Springboard: Du conseil de la direction:* Barry Clayton, président; Larry Bell, trésorier et président du Comité des finances; Dan Ferguson, président du Comité de planification. *Du personnel administratif:* David Arbuckle, directeur exécutif; Gerry Conrad, directeur du programme; Liz Conrad, directeur du programme; Bob Hickey, directeur du développement; Tom McNeil, contrôleur; Donna Reznick, directeur du programme; Margaret Stanowski, directeur du programme; Beverley Mallette, Kellie Symons, Kathryn McCleary, Dahn Batchelor, criminologue; George Lynn, Peter McMurtry.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 18 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, March 24, 1988

• 0905

**The Chairman:** Good morning, colleagues. I call the meeting to order. Pursuant to our consideration of sentencing, parole and correctional services, we have a long day and a number of witnesses ahead of us.

Our first witness on this final day in Toronto is Pat Marshall, Executive Director of the Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children, and we are very pleased to welcome her here this morning. We have half an hour to spend with Ms Marshall, and I would invite her to make any opening comments she would like at this point.

**Ms Pat Marshall (Executive Director, Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children):** Thank you very much, and I do appreciate the opportunity to speak with you today.

As you said, I am here on behalf of METRAC, an organization initiated in 1984 by Metro Toronto Council to implement recommendations of a task force begun two years before. We are working with a wide variety of people in society—urban planners, the police, educators, medical and legal professions, community organizations, and three levels of government—as we try to increase the understanding of the nature of sexual assault in specific terms, challenge the tolerance we find in our society around sexual assault, improve society's response to sexual assault survivors and, in the end, reduce the high levels of violence, and let women and children live their lives free from violence and the threat of violence.

In our work, we have grave concerns about present sentencing practices in sexual assault cases and are concerned about any sentencing reform initiatives that would not adequately address and recognize the faulty assumptions being made at present about the nature of the crime of sexual assault. That will be my focus today. We use the equality provisions of the Charter, and those wonderful words in section 15 are critically important to our work:

Every individual is equal before and under the law and has the right to equal protection and equal benefit of the law without discrimination. . .

Of course that is without discrimination on the basis of sex. That section provides us with a very effective and

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 24 mars 1988

**Le président:** Bonjour, chers collègues. La séance est ouverte. Dans le cadre de l'étude que nous avons entreprise de la détermination de la peine, des libérations conditionnelles et des services correctionnels, nous avons une longue journée devant nous et de nombreux témoins à entendre.

Notre premier témoin de la dernière journée d'audiences à Toronto est M<sup>me</sup> Pat Marshall, directrice exécutive du Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children. Nous sommes très heureux de l'accueillir ce matin. Madame Marshall, vous avez 30 minutes, et je vous invite à nous faire part de l'exposé préliminaire que vous avez préparé à notre intention.

**Mme Pat Marshall (directrice exécutive, Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children):** Merci beaucoup. Je suis heureuse de l'occasion qui m'est offerte aujourd'hui de vous adresser la parole.

Comme vous l'avez dit, je représente aujourd'hui le METRAC. Il s'agit d'un organisme qu'a créé le conseil de l'agglomération de Toronto en 1984 afin de mettre en oeuvre des recommandations formulées par un groupe d'étude créé deux ans plus tôt. Nous travaillons de concert avec une grande diversité de personnes dans la société—urbanistes, policiers, éducateurs, médecins et juristes, organismes communautaires, et trois paliers de gouvernement—nous cherchons à faire mieux comprendre le caractère de l'attentat sexuel, à lutter contre la tolérance de notre société à l'égard de l'attentat sexuel, à améliorer l'attitude de la société à l'égard des victimes d'attentat sexuel, et à réduire le degré élevé de violence et permettre aux femmes et aux enfants de vivre sans risquer d'être victimes de violence.

Dans le cadre de nos travaux, nous entretenons de graves inquiétudes à propos des pratiques actuelles de détermination de la peine en matière d'attentat sexuel, et toute réforme à cet égard où l'on ne tiendrait pas compte d'une manière adéquate des fausses prémisses qui ont cours à l'heure actuelle au sujet du caractère criminel de l'attentat sexuel nous inquiète. C'est là-dessus que j'insisterai particulièrement aujourd'hui. Nous nous référons aux dispositions de la Charte relatives à l'égalité, et ces merveilleux mots de l'article 15 sont déterminants dans le contexte de nos travaux:

La loi ne fait aucune exception et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi, indépendamment de toute discrimination. . .

Et toute discrimination inclut évidemment celle fondée sur le sexe. Cet article pose une mesure très efficace et très

## [Text]

simple measure that we bring to our work with the criminal justice system.

Sexual assault is the most under-reported crime. In the largest urban victimization survey done by the Solicitor General of Canada, the major reason given for not reporting sexual assault was mistrust of the criminal justice system. Women felt they could not receive equal benefit and protection of the law, and 60% of women who were sexually assaulted and were contacted in that survey did not report. By the way, that still leaves the highest reporting rate I have personally heard about in all my years of work in this area.

That is a lot of women in the first instance who are not even accessing the benefits conferred by section 15. For those who did report and went through that onerous system in the criminal justice system and agreed to testify—often to help other women—the benefits may still be elusive, because our files are filled with examples of women who lived through two violations: the sexual assault and the courtroom experience. They have to relive that trauma in the court system, telling their story to a roomful of strangers, with responses directed by questions over which they have no control. In the end, they often see their assailant acquitted. In some cases it is very difficult with the evidence we see.

• 0910

In one case the police testified that the victim was found in a fetal position, mumbling incoherently, after the assault, but the court seemed to be bedazzled by the middle-class standing and citizenry of the accused and acquitted him. That devastation for that woman continues to this day. I had a conversation with her just yesterday.

In another instance the accused was a doctor who spoke, the judge said, without hesitation about the dates and details of the examinations where the alleged assaults had occurred, and the victim understandably spoke with some hesitation as she recounted those details, and the doctor was acquitted.

We see a case, even though the requirement for recent complaint has been removed the law, where a stepfather was acquitted of around 200 alleged sexual acts with his 15-year-old stepdaughter. The judge said it was the credibility of the 15-year-old. She did not tell anyone for two years after the alleged abuse had begun. He said that such a long silence led him to have grave doubts about her credibility.

The research shows very clearly that there are some very real reasons why people do not come forward, reasons that I think we can all readily understand.

## [Translation]

simple que nous utilisons dans le cadre de nos travaux relatifs au système de justice criminelle.

L'attentat sexuel est le crime le moins dénoncé qui soit. Dans l'enquête sur les victimes dans les grandes régions urbaines réalisée par le solliciteur général du Canada, la principale raison que l'on donne à cet état de choses est la méfiance à l'égard du système judiciaire criminel. Les femmes ont l'impression qu'elles n'auraient pas droit à la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi, et 60 p. 100 des victimes d'attentat sexuel qui ont été contactées dans le cadre de l'enquête n'ont pas porté plainte. Soit dit en passant, les 40 p. 100 restant représentent le plus haut taux de dénonciation qu'il m'ait été donné d'entendre depuis les nombreuses années que je travaille dans le domaine.

On peut donc en déduire qu'un très grand nombre de femmes ne profitent même pas des avantages que confère l'article 15. Pour celles qui ont porté plainte et qui s'en sont remises au système onéreux de la justice criminelle, et qui ont accepté de témoigner—souvent pour aider d'autres femmes—le bénéfice peut encore être intangible, parce que nos dossiers regorgent d'exemples de femmes qui ont subi deux violations: celle de l'attentat sexuel et l'expérience du tribunal. Elles doivent revivre ce traumatisme dans le système judiciaire, raconter leur histoire devant tout plein d'étrangers et répondre à des questions sur lesquelles elles n'ont aucun contrôle. À la fin, il arrive souvent qu'elles voient leur assaillant acquitté. Certains cas sont très difficiles à accepter.

Dans un cas dont nous avons été témoins, les policiers ont rapporté qu'ils avaient trouvé la victime dans une position foetale, qu'elle marmonnait d'une manière incohérente après l'attentat, mais le tribunal a semblé ébloui par la position et la stature de l'accusé, et l'a acquitté. Cette femme n'en est toujours pas remise aujourd'hui. J'ai justement eu une conversation avec elle pas plus tard qu'hier.

Dans un autre cas, l'accusé était un médecin qui relatait, a dit le juge, sans hésitation, les dates et les détails des séances d'examen où s'étaient produits les attentats présumés, et l'on peut comprendre que la victime s'exprimait, pour sa part, avec une certaine hésitation en relatant ces détails. Le médecin a été acquitté.

Il y a encore un cas, malgré que l'exigence de porter plainte ait été éliminée de la loi, ou un beau-père a été acquitté d'environ 200 accusations d'actes sexuels présumés à l'égard de sa belle-fille de 15 ans. Le juge a remis en question la crédibilité de la jeune fille. Elle n'en avait rien dit à qui que ce soit pendant deux ans. Ce long silence l'avait amené à douter sérieusement de la crédibilité de la jeune fille.

Les recherches démontrent très clairement qu'il y a des raisons très réelles qui empêchent les femmes de dénoncer leur agresseur, raisons que l'on peut facilement comprendre.



## [Texte]

We also have in this situation his word against hers regarding consent. Often he comes into the court room in a position of authority with male speech, which research on "genderlectics" says has more credibility than female speech. He often has a position of authority, of age, of employment, and his word is believed.

We still see hangover effects from the old law, in both acquittals and in sentencing. Remember that some women were rapable in our society, according to law, until 1983: there was spousal immunity around rape. The ripple effects of that are still seen in our court system.

We do not see acquaintance rape as rape. There is some very interesting research now being conducted at York University, where when a legal acquaintance rape scenario is shown, only 48% of those who see it see it as rape. When the level of violence is raised to the point that the assailant actually cuts the victim with the knife, then it is generally recognized as rape. But think of the implications for the court room for those 52% who are not sure beyond a reasonable doubt, if they are the judge or one member of the jury. You can see then how acquittals can be happening.

Then we have the situation with over-extended prosecutors. Three weeks ago our Attorney General told our organization that things are in such crisis situation in this province that a Crown attorney may have only a 15-minute pre-trial interview with a victim witness. Now it is impossible to prepare adequately for a sexual assault trial in that short a time. That is name, address, a few facts, but nothing about the kind of issues that now come up when defence counsel says we now discredit her with kid gloves because we cannot always use issues about past sexual history as we were able to before. All those issues regarding credibility need responses, and that takes time to consider, as all of you who have practised law know.

In our research in our organization, we have focused on sentencing, because these are the sure cases; these are the ones that got through that incredible filtration system: police deciding somehow that they could charge—and that of course does not always happen always—and there was no acquittal. Where the conviction or a plea of guilty has been in place, then we looked at sentencing. But even here where there is clear evidence that a crime took place there is a problem. We found a considerable discrepancy between judicial understanding of sexual assault and women's experience of sexual assault. We think this has very real implications for any sentencing reform initiatives and as to just where they are going to start. If there is an underlying assumption that the foundation is

## [Traduction]

Dans de tels cas, la situation se résume parfois à croire ce que dit l'un ou l'autre au sujet du consentement. Souvent, l'agresseur se présente devant le tribunal dans une position d'autorité que lui confère sa situation de mâle, qui a plus de crédibilité que celle de la femme, selon ce que révèlent certaines recherches sur les genres. L'agresseur est souvent en situation d'autorité, a un certain âge et occupe un emploi, et ceci inspire confiance.

Nous sommes encore témoins des effets de l'ancienne loi, tant dans les acquittements que dans la détermination de la sentence. Souvenons-nous que le viol de certaines femmes était permis dans notre société, selon la loi, jusqu'en 1983: on pouvait violer sa conjointe. Les effets de ce principe persistent toujours dans notre système judiciaire.

On ne considère pas le viol de personnes que l'on connaît comme un viol. À l'Université York, on a entrepris des recherches très intéressantes qui démontrent que seulement 48 p. 100 des gens considèrent le viol de personnes que l'on connaît comme un viol. Lorsque l'assaillant s'est servi d'un couteau pour perpétrer son effet, alors, on considère généralement qu'il s'agit d'un viol. Mais pensez un instant à ce que cela veut dire pour les 52 p. 100 de personnes qui ne sont pas convaincues hors de tout doute raisonnable, et qui s'adonnent à être le juge ou à faire partie du jury. On comprend qu'il y ait tant d'acquittements.

Il y a ensuite la difficulté des procureurs qui sont surchargés. Il y a trois semaines, le procureur général de notre province nous disait que la situation était à ce point critique qu'il arrivait qu'un procureur de la Couronne ne dispose que de 15 minutes avant le procès pour discuter avec un témoin de la victime. On ne peut se préparer adéquatement en fonction d'un procès pour attentat sexuel en si peu de temps. Tout ce qu'on a le temps de faire, c'est de relever le nom, l'adresse, et quelques faits, mais on ne peut se préparer à contrer un avocat de la défense ayant l'intention de discréditer la victime en douce, parce qu'il ne peut désormais plus invoquer l'attitude passée de la victime à l'égard de la sexualité. Toutes les questions que l'on se pose au sujet de la crédibilité de la victime nécessitent des réponses, et cela prend du temps, comme vous tous qui avez exercé le droit le savez.

Dans le cadre de nos recherches, au sein de notre organisme, nous nous sommes intéressés particulièrement à la détermination de la peine dans les cas où aucun doute ne subsiste; nous nous sommes intéressés aux cas qui sont passés à travers cet incroyable système de filtration, et où la police a décidé de porter des accusations—ce qui n'est évidemment pas toujours le cas—et où l'assaillant n'a pas été acquitté. Nous avons examiné la détermination de la peine dans les cas où il y a eu mise en accusation ou où l'assaillant a reconnu sa culpabilité. Mais là encore, lorsqu'il est hors de tout doute qu'il y a eu crime, il subsiste encore une difficulté. Nous avons constaté qu'il existe un écart considérable entre l'interprétation judiciaire de l'attentat sexuel et

## [Text]

secure, in place and without bias, then the initiatives are going to start at a higher level than maybe they need to and we will be saying they should be.

## [Translation]

l'expérience des femmes à cet égard. Nous croyons que cette réalité a des répercussions très réelles sur toute réforme de la détermination de la peine que l'on entreprendrait et sur son point de départ. Si l'on suppose en partant que le fondement est sûr et qu'il n'est teinté d'aucun parti pris, la réforme s'amorcera à un degré plus élevé que nécessaire, et nous dirons qu'il faudrait débiter à un niveau moins élevé.

## • 0915

The inherent violence in a sexual violation is not recognized in case after case. We see cases where judges do not recognize there is still real violence involved in the absence of a weapon or physical coercion or overt violence.

Of course, in the majority of sexual assaults, that kind of thing is not needed. It is only needed when the assailant needs to overpower the victim. In the majority of cases he already has power over the victim because of his size, because of verbal aggression, because of his position of authority. I will just highlight a few of these cases.

1. Stepdaughter raped three times over a two-month period and the judge can say there was no violence.
2. Forced sexual intercourse and indecent assault on daughter 500 times—no physical coercion.
3. Forced sexual intercourse and indecent assault against a daughter, attempted forced sexual intercourse and indecent assault against a niece—there was no violence.
4. Forced sexual intercourse 12 or 13 times against a 14-year-old daughter—no allegation he had used physical force or violence.
5. Seven counts of sexual abuse against six young girls, including a daughter, for a period of time—this offence did not involve violence or the threat of violence.

The law itself with its focus on physical force and presence or absence of weapon contributes to that, of course, but beyond that we see—and it is supported by a research study done for the Canadian Sentencing Commission, where again, especially in Quebec, it was a study just of Quebec and Alberta. In Quebec no violence was frequently used as a mitigating factor in contrast to Alberta. But we have also questioned the way mitigating factors are used there.

Family background, good record of employment, remorse, use of drugs or alcohol, and rehabilitation of the offender are mitigating factors in sexual assault.

Rehabilitation is a basic premise and principle of sentencing, but in our society right now, there is a lamentable lack of research on the effectiveness of rehabilitation programs for sexual offenders. We do not know how they are working. That is something, I beg of you, to keep in mind as you hear, and as I know you have heard, that we must focus on rehabilitation.

On ne reconnaît pas toujours la violence inhérente à une agression sexuelle. Il arrive parfois que des juges ne reconnaissent pas qu'il y a eu violence quand aucune arme n'a été utilisée, ou en l'absence de contraintes ou de violence évidentes.

Évidemment, dans la plupart des cas, l'assaillant n'est pas obligé d'avoir recours à de tels moyens. Il ne le fait que lorsqu'il doit s'imposer de force à sa victime. Or règle générale, il domine déjà sa victime de par sa constitution physique, son langage, et sa position d'autorité. Je vais vous donner quelques exemples:

1. Une belle-fille violée à trois reprises en deux mois, et le juge peut dire qu'il n'y a pas eu violence.
2. Relations sexuelles forcées avec sa fille et attentat à la pudeur à 500 reprises—aucune contrainte physique.
3. Relations sexuelles forcées avec sa fille et attentat à la pudeur, tentatives de relations sexuelles avec sa nièce et attentat à la pudeur—aucune violence.
4. Relations sexuelles forcées avec sa fille de 14 ans, à 12 ou 13 reprises—aucune allégation de violence ou d'utilisation de la force.
5. Sept accusations d'abus sexuels envers six jeunes filles, y compris sa fille, sur une certaine période—aucune violence ni menace de violence.

La loi elle-même, compte tenu de l'accent qu'on y met sur l'utilisation de la force physique et l'utilisation ou non d'une arme, contribue à cet état de choses, bien entendu—et ceci est appuyé par une étude réalisée pour la Commission canadienne sur la détermination de la peine au Québec et en Alberta. Au Québec, contrairement à la situation en Alberta, on considère souvent le fait qu'il n'y a pas eu violence comme une circonstance atténuante. Mais nous avons aussi remis en question la façon dont on utilise les circonstances atténuantes.

Les antécédents familiaux, la bonne réputation sur le plan de l'emploi, le remord, la consommation de drogue ou d'alcool, et la réadaptation du délinquant sont autant de circonstances atténuantes invoquées dans les cas d'agression sexuelle.

La réadaptation est une prémisse et un principe fondamental dans la détermination de la peine, mais dans notre société, à l'heure actuelle, il y a un manque de recherche déplorable au sujet de l'efficacité des programmes de réadaptation des délinquants sexuels. Nous ne savons pas comment fonctionnent ces programmes. Puisqu'on vous répète incessamment qu'il

[Texte]

Judges have told us they talk about rehabilitation and hope it is working. That is not good enough as a society. We have spent hundreds of thousands of dollars in our society on penile tumescence studies—studying the penises of convicted rapists. They are the smallest population of rapists, of course, there is. We instead need to put the money in looking at, evaluating and finding rehabilitation programs that are working. We have not done that yet.

Judges often cover the violence of a sexual act with euphemisms. They name it something else. So in sexual assault of a daughter a judge will say this is something like an exaggerated paramedical examination by the father. With a farmer who sexually assaulted six young farm boys, the judge said he was caught up in the spirit of boyish horseplay. With a fire chief who lured a 14-year-old into a back room, showed her a pornographic movie, undid his trousers, finally letting her go when she started to cry, it was called a "misstep". You will not be surprised there are suspended sentences with a number of these. . . with the social worker who was given a suspended sentence because the judge said "to err is human". The judge in that case also said this was totally out of character, not knowing the same accused was in court on two similar charges that same week.

• 0920

Blindness to violence is of course not limited to judges. I read that the National Parole Board member, after the mutilation and murder of Alan Sweeney's first victim, or the first known victim, after reading all the psychiatric evidence and testimony, determined it was an interrupted property offence, and Sweeney was released, and later of course murdered halfway-house worker, Celia Ruygrok, in Ottawa.

In our research we have also looked at this issue of victim impact. We have found there is a profound tendency on the part of the judiciary to underestimate victim impact in sexual assault cases. In one study the psychological consequences are well known around sexual assault, or we thought they were, until we read these sentencing decisions and go through these sentencing reports.

In one study, one in five rape victims attempted suicide. More than twice that number seriously considered it. Morton Bard, the police psychologist, talks about rape as the ultimate violation, and he puts it right

[Traduction]

faut mettre l'accent sur la réadaptation, c'est un élément que je vous implore de garder très présent à l'esprit.

Des juges nous ont dit qu'ils parlent de réadaptation, et qu'ils espèrent qu'elle donne de bons résultats. Mais la société ne peut pas se contenter de cela. Nous avons dépensé des centaines de milliers de dollars en études sur le pénis tumescent—à étudier les pénis de violeurs reconnus. Mais ces gens ne représentent qu'une toute petite proportion des violeurs, bien entendu. Nous devons plutôt investir dans l'évaluation et la recherche de programmes de réadaptation efficace. Cela reste encore à faire.

Des juges camouflent souvent la violence d'actes sexuels en utilisant toutes sortes d'euphémismes. Ils les qualifient autrement. Par exemple, un juge qualifiera d'examen paramédical exagéré l'attentat sexuel d'un père sur sa fille. Dans le cas d'un fermier qui a attenté à la pudeur de six jeunes garçons, le juge a dit qu'il s'était laissé emporter par l'esprit des jeunes écuyers. Dans le cas du pompier qui a attiré une jeune fille de 14 ans dans une pièce isolée, qui lui a présenté un film pornographique, qui a ouvert son pantalon, et qui l'a finalement laissée partir quand elle a éclaté en sanglots, le juge a dit qu'il s'agissait d'un «faux pas». Je ne vous étonnerai pas en vous disant que de tels jugements aboutissent à bien des sentences suspendues. . . Comme dans le cas de ce travailleur social dont la sentence a été suspendue parce que le juge a dit que l'erreur est humaine. Dans ce cas, le juge a dit aussi qu'un tel acte n'était pas du tout dans les habitudes de l'accusé, ne sachant pas que cette personne avait dû répondre de deux accusations analogues au cours de la même semaine.

Mais il n'y a évidemment pas que les juges qui ferment les yeux sur la violence. J'ai lu que les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles, après la mutilation et le meurtre de la première victime d'Alan Sweeney, ou de sa première victime connue, après avoir lu tous les témoignages et toute l'information relative à l'évaluation psychiatrique, ont déterminé qu'il s'agissait d'un cas de violation de propriété, et Sweeney a été libéré. Nous savons tous que quelque temps plus tard, il assassinait une travailleuse d'une maison d'hébergement, Celia Ruygrok, à Ottawa.

Dans nos recherches, nous nous sommes aussi intéressés aux conséquences pour les victimes. Nous avons constaté une tendance marquée dans le système judiciaire à sous-évaluer les conséquences d'attentats sexuels sur leurs victimes. Dans l'une des études qui ont été réalisées, on décrit bien les conséquences psychologiques de l'attentat sexuel. Nous croyons qu'elles étaient bien connues, jusqu'à ce que nous ayons lu ces jugements et ces rapports sur les peines imposées.

Dans une étude, on dit qu'une victime de viol sur cinq a tenté de se suicider. Plus de deux fois ce nombre y ont sérieusement songé. Morton Bard, psychologue spécialisé dans les affaires policières, considère le viol comme la



*[Text]*

next to homicide. Any of you who has had a break and enter in your home knows the sense of violation, and with rape it moves to the other end of the continuum. It is a trampling of the mind, body and soul, but this is not reflected in the understanding we find so often from the judiciary:

1. . . . sexually assaulted in one fact case a stepdaughter and daughter for an eight-year period; there is no evidence of lasting impact on the children;
2. forced sexual intercourse against an oldest daughter, indecently assaulted a younger daughter, no violence or threats of violence; the victims do not appear to have suffered long-term psychological damage;
3. the complainant struggled a great deal in a rape situation, but the accused overpowered her; no lasting and permanent damage to the complainant;
4. in a case of forced sexual intercourse, the judge said no injury to her person or damage to her clothing.

You can see the criteria operating. In one of the complaints recently we talked about this notion of violence, when a judge said none of the acts, years of assault against his four daughters, involved violence, except on one occasion when one daughter refused to submit and was pushed down, as if the pushing down was the only violence in the sexual assault.

In a sexual assault, when a plunger was used on the victim's vaginal area, it was said the victim suffered no psychological injury. In this case, the victim was a prostitute. You can get some understanding of a paradigm of real rape that is operating. When it is a non-virgin, a 16-year-old, the judge said the injuries caused her were minimal, and just resulted from forced intercourse by two large persons in a cramped area.

This paradigm of who a victim can be, the blameless victim and the non-virgin, does not fit in that category, and then who the real rapist is, the stranger with the balaclava is still operating in our court system.

We see in cases where there is a middle-class offender all sorts of disproportionate weight given to mitigating factors: employment, monetary loss, marital problems, the good grade-12 report card, club membership, citizenry, this was a single instance, this was out of character—and research of course does not support that. Men who rape are found in all social, educational and professional categories, and sadly, our work on sexual abuse of women by health professionals reminds us daily of this fact.

*[Translation]*

violation ultime, et classe ce crime tout de suite après l'homicide. Si vous avez déjà été victime d'un vol par effraction, vous connaissez le sentiment de violation qui demeure par la suite, et dans le cas du viol, c'est encore pire. Ce crime est une violation de l'esprit, du corps et de l'âme, mais ceci ne se reflète pas dans l'interprétation que l'on retrouve si souvent dans le système judiciaire:

1. . . . attentats sexuels sur sa belle-fille et sa fille pendant huit ans; rien ne permet d'affirmer que ces attentats ont des effets sur les enfants;
2. relations sexuelles forcées avec sa fille, attentat à la pudeur contre sa fille plus jeune; aucune violence ni menaces de violence; les victimes ne semblent pas avoir subi de dommages psychologiques durables;
3. dans un cas de viol, la victime a offert une grande résistance, mais l'accusé l'a dominée; aucun effet permanent sur la victime;
4. dans un cas de relation sexuelle forcée, le juge a dit que la victime n'avait pas été blessée et que ses vêtements n'étaient pas déchirés.

On peut constater comment on applique les critères. Dans le cas de l'une des plaintes qui ont été déposées dernièrement, nous avons parlé de la notion de violence; un juge a dit que tout au long des années pendant lesquelles il avait attenté à la pudeur de ses quatre filles, l'accusé n'avait jamais fait preuve de violence, si ce n'est une fois lorsque l'une d'elles avait refusé de se soumettre, et qu'il l'avait poussée, comme si le fait de la pousser était la seule manifestation de violence qui intervient dans un attentat sexuel.

Dans un autre cas d'attentat sexuel, où l'assaillant avait utilisé un débouchoir pour assaillir sa victime, on a dit que cette dernière n'avait subi aucun dommage psychologique. La victime était une prostituée. On commence mieux à déceler le paradigme du viol réel qui se dessine. Quand il s'agit d'une femme qui n'est pas vierge, d'une jeune fille de 16 ans, le juge dit que les blessures sont minimales et qu'elles sont tout simplement le résultat de relations sexuelles forcées entre deux personnes dans un endroit exigu.

Ce paradigme de la détermination de la victime, de la victime sans reproche et de la femme qui n'est pas vierge, n'entre pas dans cette catégorie, et, dans notre système judiciaire, on s'interroge encore sur la définition du véritable violeur, de l'étranger avec le passe-montagne.

On invoque toute sorte de circonstances atténuantes disproportionnées pour les agresseurs de la classe moyenne: l'emploi, la perte d'argent, les difficultés conjugales, le bon bulletin du secondaire V, l'appartenance à un club, la situation sociale, la première infraction—et ceci n'est évidemment appuyé par aucune recherche. Les violeurs sont retrouvés dans toutes les couches de la société et dans toutes les professions, et, malheureusement dans toutes les professions, et, malheureusement nos travaux effectués par des professionnels de la santé au sujet des attentats sexuels contre les femmes nous le rappellent chaque jour.

## [Texte]

I think there has been a very welcome effort by the Canadian Sentencing Commission to address the unwarranted disparity in sentencing by recommending guideline sheets and taking that approach rather than the grid or mandatory sentences. But its recommendations, as I have said, are based on some underlying assumption, which is at odds with our findings that there is a level of foundation with lack of bias, upon which you can build this, and we are going to suggest in your sentencing reform recommendations that we must go much deeper.

• 0925

To illustrate that, I am going to comment on some of the aggravating and mitigating factors suggested as primary grounds to justify departure from the proposed sentencing guidelines.

The mitigating factor, the offender was under duress—we see that used so often when marital dysfunction is equated with duress in rape cases and sexual-assault cases. I have given you 10 cases where this is mentioned again and again and again. The deterioration of the sexual relationship with the wife is used. When the victim cannot be blamed, there is a woman being blamed there, and of course it is the wife.

Absence of previous convictions must obviously be considered as a mitigating factor, but it must be borne in mind that sexual assault is widely under-reported. When you hear about those acquittals, and think about the plea bargaining that goes on often when it is bargained down from sexual assault to common assault—we have to keep that in mind and somehow recognize that as that mitigating factor is being used.

Evidence of provocation by the victim is the one where we are certainly very concerned. There is such a level of victim-blaming going on. An excuse for rape is to be found often in the actions, dress, location, or work of the victim. The tabled answer, responsible for promoting lust, the cute behaviour of a child held to be seductive when a five-year-old was mentioned once as having sexual knowledge well beyond her years and the boarder who assaulted clearly then was not a pedophile—it is, of course, a great concern that this is still happening in the 1980s. When we understand manifestation of excessive cruelty towards the victim, you can understand our concerns when that is considered as an aggravating factor when the real violence of sexual assault is not understood.

In financial situations breach of trust is easily recognized. We see in the sentencing data base we have of hundreds of cases that in breach-of-trust situations it is often not explicitly recognized, so that becomes problematic.

What can we do? If the guidelines were accompanied by mandatory education programs for the judiciary and

## [Traduction]

Je pense que l'on a très bien accueilli l'effort de la Commission canadienne sur la détermination de la peine pour redresser les écarts injustifiés dans la détermination de la peine en recommandant des lignes directrices plutôt que des sentences obligatoires. Mais ces recommandations, comme je l'ai dit, reposent sur une hypothèse qui ne correspond pas à nos constatations, et nous vous suggérons d'aller beaucoup plus loin dans les recommandations que vous formulerez au sujet de la détermination de la peine.

Pour illustrer cela, je vais formuler quelques observations au sujet des circonstances aggravantes et atténuantes que l'on avance comme premier motif justifiant que l'on s'éloigne des lignes directrices proposées relativement à la détermination de la peine.

Dans les cas de viol ou d'attentat sexuel, on invoque souvent comme circonstances atténuantes que l'agresseur éprouvait des difficultés d'ordre conjugal, par exemple. Je vous ai donné dix exemples où cette circonstance atténuante revient sans cesse. On invoque la détérioration des relations sexuelles avec l'épouse. Quand on ne peut rejeter le blâme sur la victime, on le rejette sur une autre femme, bien entendu, l'épouse.

Il faut évidemment considérer l'absence d'accusations antérieures comme une circonstance atténuante, mais il ne faut pas oublier que l'attentat sexuel est rarement dénoncé. Quand on songe aux acquittements et aux arrangements avant les procès, où l'on parvient souvent à réduire une accusation pour attentat sexuel à de simples voies de fait—ce n'est pas négligeable, et il faut reconnaître qu'il s'agit là d'une circonstance atténuante.

La provocation de la part de la victime est l'une des questions qui nous préoccupent au plus haut point. On cherche tellement, aujourd'hui, à rejeter le blâme sur la victime. On cherche souvent à excuser le viol par les gestes, l'habillement ou l'occupation de la victime. La provocation, le comportement d'une jeune fille de cinq ans, dont on a dit qu'elle tentait de séduire et que ses connaissances en matière de sexualité dépassaient de beaucoup son âge, et le cas du chambreur, dont la culpabilité était évidente, mais dont on a dit qu'il n'était pas un pédophile—ce sont là des indications fort inquiétantes que cela existe toujours dans les années 1980. Quand on comprend la manifestation de cruauté excessive envers la victime, on peut comprendre notre inquiétude devant le fait qu'on ne la considère pas comme une circonstance aggravante, quand on sait que l'on ne comprend pas la violence réelle de l'attentat sexuel.

Dans le domaine des finances, on reconnaît facilement les cas d'abus de confiance. Dans la base de données de la détermination de la peine, il y a des centaines de cas où l'abus de confiance n'est souvent pas reconnu de manière explicite, et cela devient un problème.

Que peut-on faire? Si les directives étaient accompagnées de programmes de formation obligatoires à

## [Text]

all those involved, I think they might have a chance of working effectively and equitably. We have welcomed and supported the development of the Canadian Judicial Council, and hope to see programs around sexual assault like those developed by the U.S. National Judicial Education Centre to Promote Equality Between Men and Women in the Courts—quite a handle but a wonderful sounding title.

The recommendations of the task forces in the States on gender bias in the courts developed in New York and New Jersey point out that the courts have a special obligation to reject, not reflect, society's irrational prejudices, and call on educational steps to be taken to assure that judges are familiar the various aspects of sexual assault.

We see resistance to that kind of training, and have experienced that resistance on the part of the judiciary. We also see that the nature of judicial appointments and the composition of the bench will be a critical factor. We are very concerned by the criteria put forth by the Canadian Bar Association, which did not reflect any sense of being influenced by section 15, or any sense of being influenced by the work of the parliamentary committee on equality rights and their recommendations.

When they talk about generosity, patience, sympathy and charity, bilingualism, good work habits, high moral character, experience in the law, those are all criteria that are very important, but a demonstrated understanding of equality issues is absolutely essential as a basic criterion.

• 0930

If changes to sentencing procedures are imposed on an essentially unchanged structure, their success will be minimal and Canada will be left with inadequate reforms in sentencing practice. Due attention must be paid to the assumptions underlying current sentencing practice.

We have narrowed this focus of our presentation. We would like to continue communicating as we continue our analysis of sentencing factors. We do not have the resources to prepare an adequate response, I do not think, to all the issues of concern of this commission. But I think this kind of experience and the data base we have would be appropriate for the kind of programs we are suggesting for a permanent sentencing commission, and we do support that idea for the continuation and co-ordination of the massive overhaul of sentencing reform that is necessary. The choice of commissioners becomes critical. You can understand the criteria we would suggest would be used in those cases. For the judicial advisory council and for judges, that education must happen.

## [Translation]

l'intention de tous les intervenants dans le domaine judiciaire, je pense qu'elles pourraient fonctionner de manière efficace et équitable. Nous avons bien accueilli et appuyé la création du Conseil judiciaire canadien, et nous espérons que l'on instaure des programmes, à l'égard de l'attentat sexuel, analogues à ceux que l'on a élaborés à l'U.S. *National Judicial Education Centre to Promote Equality Between Men and Women in the Courts*.

Dans les recommandations qu'ont formulées les groupes d'étude au sujet des parti-pris au sein des tribunaux, dans les États de New York et du New Jersey, on dit que les tribunaux ont l'obligation particulière de rejeter, et non pas de refléter, les préjugés irrationnels de la société, et l'on demande que des mesures soient prises pour faire en sorte que les juges connaissent les divers facteurs qui interviennent dans les situations d'attentat sexuel.

Nous constatons une certaine résistance à ce genre de formation, et elle s'est manifestée chez certains intervenants du système judiciaire. Nous entrevoyons aussi que le caractère des nominations judiciaires et la composition des tribunaux seront un facteur critique. Les critères que propose l'Association du Barreau canadien nous inquiètent au plus haut point. Ils ne s'inspirent aucunement de l'article 15, ni des travaux du Comité parlementaire sur les droits à l'égalité et de ses recommandations.

Quand on parle de générosité, de patience, de sympathie et de charité, de bilinguisme, de bonnes habitudes de travail, de morale irréprochable, et d'expérience en droit, ce sont tous là des critères très importants, mais la compréhension manifeste des questions relatives à l'égalité est un critère fondamental, absolument essentiel.

Si l'on apporte des modifications aux procédures de détermination de la peine sans toucher à la structure, leur utilité sera minimale et les réformes seront insuffisantes. Il faut tenir compte des hypothèses sous-jacentes à la pratique actuelle en matière de détermination de la peine.

Nous n'avons pas tellement discuté de cet aspect dans le cadre de notre exposé. Nous voudrions continuer de communiquer avec vous au fur et à mesure de notre analyse des facteurs ayant trait à la détermination de la peine. Nous ne disposons pas de toutes les ressources dont nous aurions besoin pour préparer une réponse satisfaisante à toutes vos questions. Mais je pense que cette expérience et les données que nous possédons seraient adaptées aux programmes que nous proposons pour une commission permanente de la détermination de la peine, et nous appuyons cette idée pour la continuation et la coordination de la très importante réforme qui s'impose dans ce domaine. Le choix des commissaires devient déterminant. Vous pouvez comprendre que les critères que nous proposons seraient utilisés dans ces cas. Cette formation est nécessaire pour les membres du conseil consultatif judiciaire et les juges.



[Texte]

In one case Doris Anderson talked about, reflecting so many of our concerns, she said the judge said because no weapon had been used, the judge decided there had been no lasting harm. The man got two years less a day. His 15-year-old victim got a life sentence. Please keep that in mind when you are working.

We hope we are going to be able to work with you so that equal benefit and protection of the law will be available to all Canadians. I do wish you well in your work.

**The Chairman:** Thank you very much. That was a very effective and comprehensive brief, and certainly we would be pleased to get any further information you have later on.

**Mr. Jepson:** I would like to thank you for that very solid report. It reaffirms about sentencing what I believe most of the committee members are getting a clear sense of, and that is the sentences we are seeing handed out for sexual offences. I for one feel there really has to be some strengthening and a clear message sent out to society that this kind of behaviour is not acceptable or going to be tolerated. We have to see sentences that are going to reflect this clearly on the record.

Amongst other things, particularly in Toronto, we are dealing with the matter of halfway houses. I am wondering if you feel sexual offenders should be placed in halfway houses or whether they should be dealt with under mandatory supervision.

**Ms Marshall:** I think when we add the reality of the light sentences—and we believe the light sentences reflect this misunderstanding—to the present practices of parole and early release, we have a situation that is indeed problematic. The assessment process has seemingly been not very effective. We agree, of course, with the Pepino recommendation that assessment of risk to the community has to be very basic. But I would add that there has to be education for the people who are doing that assessment. As in the example I gave of the parole board member, there is just a blind spot around the real risk here.

I am very supportive of the notion of halfway houses. It seems to me there must be some step from the inhumanity of prison before integration into society. Where I would like to see the focus is on this notion of parole and early release first. The use of halfway houses as the transition step, with some firmer criteria, controls, and education, is appropriate. I did not purposely address this today, but the issue of parole and early release must be looked at in terms of sexual offences more clearly.

[Traduction]

Dans l'un des cas auquel elle faisait allusion, Doris Anderson, dont les inquiétudes recourent en bonne partie les nôtres, disait que le juge avait décidé qu'il n'y avait pas de dommage permanent parce que l'agresseur n'avait utilisé aucune arme. L'homme en question a écopé d'une peine de deux ans moins un jour. Sa jeune victime de 15 ans, quant à elle, est marquée pour la vie. Je vous incite fortement à ne pas l'oublier dans le cadre de vos travaux.

Nous espérons pouvoir travailler avec vous de manière à ce que tous les Canadiens aient droit à la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi. Je vous souhaite tout le succès que vous méritez dans les travaux que vous avez entrepris.

**Le président:** Merci beaucoup. Votre mémoire est très efficace et très complet. Nous recevrons volontiers tous les autres renseignements que vous pourrez nous faire parvenir.

**M. Jepson:** Je voudrais vous remercier de ce rapport très bien fondé. Il réaffirme à propos de la détermination de la peine ce que je crois que la plupart des membres du comité comprennent de mieux en mieux, à savoir les peines qui sont imposées à l'égard des infractions à caractère sexuel. Je suis personnellement d'avis qu'il y a vraiment lieu de renforcer les procédures à cet égard et de transmettre dans la société un message clair et précis qui veut que ce genre de comportement n'est pas acceptable, ou qu'il ne sera pas toléré. Les peines imposées doivent refléter clairement ce message.

Entre autres, et notamment à Toronto, nous discutons de la question des foyers de transition. Les délinquants sexuels devraient-ils être placés dans des institutions de transition ou faudrait-il plutôt opter pour la surveillance obligatoire?

**Mme Marshall:** Quand on ajoute la réalité des peines plutôt légères—ce qui reflète selon nous, cette incompréhension—aux pratiques actuelles des libérations conditionnelles et des libérations avant la fin de la peine, la situation est en effet problématique. L'évaluation ne semble pas avoir été tellement efficace. Nous sommes évidemment d'accord au sujet de la recommandation de Pepino pour qui l'évaluation du risque pour la collectivité est fondamentale. Mais j'ajouterais que les gens auxquels est confiée cette évaluation devraient être formés. Comme le révèle l'exemple que j'ai donné à propos du membre de la commission des libérations conditionnelles, le risque réel n'est pas évident.

Je suis très favorable à la notion des institutions de transition. Il me semble qu'il doit y avoir une étape intermédiaire entre le caractère inhumain de la prison et l'insertion sociale. Mais je voudrais que l'on insiste tout d'abord sur la notion des libérations conditionnelles et des libérations avant la fin de la peine. Il me paraît approprié d'utiliser les foyers de transition comme étape intermédiaire, moyennant des critères, des contrôles et une meilleure formation. Je n'ai pas abordé cette question aujourd'hui, intentionnellement, mais il faut examiner de plus près l'aspect des libérations conditionnelles et des

[Text]

[Translation]

libérations avant la fin de la peine dans les cas d'infractions à caractère sexuel.

• 0935

**Mr. Jepson:** Sure, I appreciate that very much. Just a quick comment. You mentioned about a table dancer and comparing the circumstances of a table dancer with a young person in terms of their actions being part and parcel of the crime. I have to confess I do not agree. I think a table dancer and prostitutes are obviously far more vulnerable by their chosen profession. I cannot see the comparison there with a cute little child. I just wanted to—

**Ms Marshall:** I see, the woman as provocateur. But I think we have to be very clear in our society that no woman deserves to be raped.

**Mr. Jepson:** Right.

**Ms Marshall:** And by saying that some promote lust or that some are more rapable than others, we are setting up a tiered system that I would take issue with.

**Mr. Jepson:** But I still feel they are vulnerable and putting themselves in a precarious position they do not have to.

**Mr. Nunziata:** Parliament in its wisdom at some point decided there should not be a minimum penalty for sexual assault, so the sentence ranges from a suspended sentence to a 10-year period of incarceration. I suppose the thinking that went into that particular decision was that there are different types of sexual assault.

**Ms Marshall:** From the touching offence through... yes.

**Mr. Nunziata:** So they felt that in certain circumstances the courts should be given the discretion to hand out, for example, a 30-day sentence, as was done recently by Judge Matlow.

We had a judge before us yesterday, Judge Clendenning, and he seemed to be concerned about the unfairness in the media and the public for inciting public outrage when, if one looked at the facts of the particular case, you could see that the judge grounded his decision—perhaps his rhetoric was a little off base—on legal principles.

As *The Toronto Star* indicated in an editorial, and it is referring to the Attorney General, I quote:

His decision should not be influenced by misdirected public pressure based more on semantics than fact.

**Ms Marshall:** I read much of the transcript of the Stefanidis case you are referring to, and I would disagree with some of the writing that has happened since then. I said at the time I heard the facts that a 30-day decision is not an appropriate sentence for rape. Defence counsel in that case asked for 90 days—defence counsel.

**M. Jepson:** Oui, je comprends bien cela. Une dernière observation... Vous avez comparé le cas d'une danseuse de bar et celui d'une petite fille, en disant que leur comportement intervenait dans le contexte du crime. Je ne suis pas d'accord avec vous. Je pense que les danseuses de ce genre et les prostituées sont évidemment beaucoup plus vulnérables de par la profession qu'elles ont choisie. Je ne vois pas en quoi leur situation se compare à celle d'un petit enfant.

**Mme Marshall:** Oui, la femme qui provoque... Mais je pense que nous devons reconnaître très clairement dans notre société qu'aucune femme ne mérite d'être violée.

**M. Jepson:** Absolument.

**Mme Marshall:** Et en disant que certaines femmes sont provocantes ou que certaines femmes incitent davantage au viol que d'autres, on établit des catégories, et je ne serais pas d'accord.

**M. Jepson:** Mais j'ai quand même l'impression qu'elles sont vulnérables et qu'elles se mettent dans une situation précaire sans y être obligées.

**M. Nunziata:** Dans sa sagesse, à un moment ou à un autre, le Parlement a décidé qu'il ne devrait pas y avoir de peine minimum dans les cas d'attentats sexuels, et c'est ainsi que les peines vont du sursis jusqu'à 10 ans d'incarcération. Je suppose que cette décision partait du fait qu'il existe différents degrés d'attentats sexuels.

**Mme Marshall:** Oui, de l'attouchement jusqu'à tout ce que l'on sait...

**M. Nunziata:** On a donc pensé que, dans certains cas, les tribunaux devraient pouvoir imposer, par exemple, une peine de 30 jours, comme l'a dernièrement fait le juge Matlow.

Hier, nous avons reçu un juge, le juge Clendenning, qui nous a dit s'inquiéter de l'injustice dans les médias et dans la population, qui incite à l'outrage public. En examinant les faits de cette cause précise, on constate que le jugement a été mitigé—peut-être parce que le raisonnement du juge n'était pas tout à fait juste—en raison de principes d'ordre juridique.

Dans un éditorial du *Toronto Star*, on faisait allusion au procureur général, et on disait:

Sa décision ne devrait pas être influencée par des pressions publiques davantage fondées sur une question de sémantique que sur de faits.

**Mme Marshall:** J'ai lu en bonne partie le procès verbal de la cause Stefanidis à laquelle vous faites allusion, et je m'inscris en faux contre certains articles qui ont été écrits depuis. Lorsque j'ai pris connaissance des faits, j'ai dit qu'une peine de 30 jours n'était pas suffisante dans un cas de viol. L'avocat de la défense avait réclamé 90 jours—l'avocat de la défense.

[Texte]

**Mr. Nunziata:** What do you think would have been an appropriate sentence?

**Ms Marshall:** In any rape, forced sexual intercourse—and the defendants agreed there was forced sexual intercourse—the fact that is at issue is the fact that the woman had been drinking. Now, where do we put the limit? Does that make a woman who has been drinking rapable, the fact that she was over the legal driving limit? Is that the legal raping limit too? I would have to ask that. The fact that she did not have clear bladder control and urinated in a parking lot, does that make her rapable? I mean, we really have to ask those questions around the assumptions that are being put there.

With forced sexual intercourse, acknowledged in our society as a violent crime, a crime that has an inherent violence in it and a violation—that Latin word *viol* for rape is the root for violence and violation. . . And women often experience violence and violation equally. For that, a 30-day sentence is not appropriate.

**Mr. Nunziata:** Can I ask you what would have been appropriate?

**Ms Marshall:** Personally, I cannot see anything under two years, but that is a personal view and does not come from my association. They have decided not to—

**Mr. Nunziata:** Just one final question. Would you agree then that there should be minimum sentences for rape? You indicate that a two-year sentence, given this fact situation—you indicated you have read the transcripts. . . What should the minimum sentence be for rape?

**Ms Marshall:** I think we have to be clear that if there is rape, that of course means the division of sexual assault one. I think we have to be clear that there is probably a place for lighter sentences for touching offences.

**Mr. Nunziata:** I am speaking of rape. You indicated in this case two years would have been appropriate. First, do you support minimum sentences for rape? And if so, what should that sentence be?

• 0940

**Ms Marshall:** It looks now as if we would have to put minimum sentences in place, and I guess that two years would be the minimum I would see.

**Mr. Nunziata:** So this particular rape would have been the least serious, in your mind? Of the rapes, if you agree that two years should have been the sentence here, and given the facts of this case, would you consider this to be the least serious type of rape case?

[Traduction]

**M. Nunziata:** Quelle sentence aurait été appropriée, selon vous?

**Mme Marshall:** Dans tout cas de viol, de relations sexuelles forcées—et la partie de la défense a reconnu qu'il y avait eu relation sexuelle forcée—la difficulté se pose parce que la femme en question avait bu. Où se trouve donc la limite? Parce que la femme avait bu, parce qu'elle avait dépassé .08, était-elle plus susceptible d'être violée? Est-ce aussi la limite légale du viol? C'est une question que je devrais peut-être poser. Parce qu'elle ne pouvait se retenir, et qu'elle a uriné dans un stationnement, cela la rend-elle davantage susceptible d'être violée? Ce sont vraiment là des questions qu'il faut poser.

Des relations sexuelles forcées, que l'on reconnaît dans notre société comme un crime violent, un crime qui part d'une violence inhérente et d'une violation—comme l'indique la racine latine viol du mot violence et du mot violation. . . Et les femmes font souvent autant l'objet de violence que de violations. Une sentence de 30 jours n'est pas appropriée dans un tel cas.

**M. Nunziata:** Qu'aurait-elle dû être?

**Mme Marshall:** Personnellement, je pense qu'elle devrait être d'un minimum de deux années d'emprisonnement, mais c'est une opinion personnelle qui ne reflète pas forcément celle de l'association que je représente. Nous avons décidé de ne pas. . .

**M. Nunziata:** Une dernière question. . . Devrait-il y avoir une sentence minimum dans les cas de viol? Vous avez indiqué qu'une sentence de deux ans d'emprisonnement, compte tenu des faits—vous avez dit que vous aviez lu le procès verbal. . . Que devrait être la peine minimale dans les cas de viol?

**Mme Marshall:** Je pense qu'il faut tout d'abord établir clairement que lorsqu'il y a viol, ce crime fait évidemment partie de la catégorie des attentats sexuels. Il faudrait probablement prévoir des sentences moins sévères dans les cas qui se limiteraient à des attouchements.

**M. Nunziata:** Je parle bel et bien de viol. Vous avez dit que dans ce cas, deux années d'emprisonnement auraient été appropriées. Premièrement, êtes-vous d'accord pour que l'on impose une sentence minimale dans les cas de viol? Dans l'affirmative, de combien d'années devrait-elle être?

**Mme Marshall:** Il faut, semble-t-il, que nous instaurions maintenant des peines minimum, et je suppose que deux ans, c'est ce que je préconise.

**M. Nunziata:** Donc, à votre avis, ce viol particulier serait le moins grave? Dans le cas des viols, si vous reconnaissez que la peine appropriée était de deux ans, vu les faits dans cette affaire, voulez-vous dire que vous considérez que ce viol était du genre le moins grave?



[Text]

**Ms Marshall:** Probably. But it must be recognized as a rape, and the sentence that was given did not recognize it as such.

**Mr. Lawrence:** I wanted to ask about the minimum on this thing too, but Mr. Nunziata has covered it. However, I thank you for a very valuable brief.

**The Chairman:** Thank you very much indeed, Ms Marshall. We appreciate your coming here this morning.

**Ms Marshall:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witness will be Dr. Ruth Morris, a criminologist and also executive director of The John Howard Society of Metropolitan Toronto, but who is here in her personal capacity and not on behalf of the society.

I think we saw a glimpse of you last night in fact, on video, so we are glad to see you live and in person.

**Dr. Ruth Morris (Individual Presentation):** Thank you. I was told that was going to happen.

I thank you for inviting me to be here. I really feel for you, listening to a long series of us, and I will try to be lively enough to keep you awake.

I apologize for the typos in the brief. We have one secretary working for 20 people. I trust you can see what it is. One of the things that happened was that a very important chart got left out of the brief. I am having it passed out to you now. I will allude to it later.

I am not going to take the time to go through my brief, which is quite long. I asked Mr. Morton just before if you would have actually read this thing, given all the rest; I will not tell you what he said, but he was encouraging. I hope that at least you will study the executive summary closely and look at some of the sections to which that refers, if, as I hope, they interest you.

There are two main parts to my brief. One is a long section on alternatives, which reflects the work I have put my life into. I have founded and built four different alternatives to prisons; I have fought with the justice system on seeing that those alternatives did what they are supposed to be doing; and I have deep concerns about the nature of alternatives as well as the use of them.

A friend of mine just returned from California and reported that what they call halfway houses there are literally old warehouses with 50 or more beds side to side, a guard at each end, and they call it a halfway house. I am not interested in those kinds of alternatives. You might just as well call it a prison and be done with it. The quality of what we are doing with people is one of the main issues I am concerned about.

It might surprise you, but I hope it would not if you really study the brief and listen to me carefully, that I agreed with a lot of the comments of the previous

[Translation]

**Mme Marshall:** Probablement. Mais toutefois, il faut reconnaître qu'il s'agissait d'un viol, ce que la peine ne fait pas.

**M. Lawrence:** Je voulais vous interroger moi aussi au sujet des peines minimum, mais M. Nunziata l'a déjà fait. Toutefois, je tiens à vous remercier de ce mémoire d'une grande valeur.

**Le président:** Merci infiniment, madame Marshall. Nous vous sommes reconnaissants d'être venue ici ce matin.

**Mme Marshall:** Merci.

**Le président:** Nous entendrons maintenant M<sup>me</sup> Ruth Morris, criminologue, et directrice exécutive de la John Howard Society du Toronto Métropolitain. M<sup>me</sup> Morris est ici à titre personnel.

Je pense que nous vous avons aperçue hier soir sur bande magnétoscopique, nous sommes donc heureux de vous voir en chair et en os.

**Mme Ruth Morris (présentation à titre personnel):** Merci. On m'avait prévenue.

Je vous remercie de votre invitation. J'ai beaucoup de sympathie pour vous qui devez écouter une longue suite de témoins et je vais donc essayer de vous tenir éveillés.

Je m'excuse des erreurs typographiques dans mon mémoire. Nous avons une secrétaire pour 20 personnes. Vous savez ce que c'est. Nous avons notamment oublié d'insérer un tableau très important. Le voici. J'y reviendrai plus tard.

Je ne vais pas lire mon mémoire, qui est très long. J'ai demandé à M. Morton, juste avant mon tour, si vous aviez vraiment lu mon texte, vu le nombre de textes qui vous ont été remis; je ne répéterai pas ce qu'il m'a dit, mais il s'est montré encourageant. J'ose espérer qu'à tout le moins, vous lirez attentivement le résumé de mon mémoire et certaines des parties qui y sont mentionnées si, comme je l'espère, cela vous intéresse.

Mon mémoire se divise en deux grandes parties. Il y a d'abord un long chapitre sur les options, c'est-à-dire le travail de ma vie. J'ai conçu et échafaudé quatre alternatives différentes à l'emprisonnement. J'ai combattu pour m'assurer que ces options se matérialiseraient; je me préoccupe profondément de la nature de ces options ainsi que de leur concrétisation.

Un de mes amis qui vient de rentrer de Californie me dit que ce qu'on appelle là-bas des maisons de transition, ce sont à vrai dire d'anciens entrepôts où sont installés, côte à côte, une cinquantaine de lits où un gardien surveille les portes à chaque bout. Ce genre d'option ne m'intéresse pas. Qu'on dise que c'est une prison, et qu'on n'en parle plus. L'une de mes principales préoccupations, c'est justement comment nous traitons les gens.

Vous serez peut-être surpris de constater, mais peut-être pas si vous lisez vraiment le mémoire et si vous m'écoutez attentivement, que je suis en grande partie

## [Texte]

speaker. I am concerned about victims. I am deeply concerned about what we are doing to everybody through the justice system. I do not believe that prisons help victims. I do not believe the justice system helps victims. I am concerned with giving the victim a role, and the offender a role, in resolving what we need to do about crime, which is a serious problem.

I do not want to take a lot of time talking at you, so I am going to be fairly brief and, as I say, give you the benefit of the doubt on reading. But I want to refer to just two sections in the alternatives, talk a little about the section on what to do with the violent offender, and then turn it over to you to ask me questions.

On page 9 I refer to capping legislation. I did not make a long play on it, but capping has long been a favourite alternative of mine because it has one beautiful feature. Capping is the only alternative I know of that cannot be used to extend the net and to involve more people in the system than were involved before you put in the so-called alternative. I do not know how familiar you are with capping legislation, but, basically, capping legislation has been used quite successfully in a few of the United States.

• 0945

What is says is simply that we do not need to incarcerate more people or a higher percentage of people than thus, and given that we have one of the higher percentages of incarceration in the western world, then our provinces vary widely. I do not believe people in certain provinces deserve more caging than people in other provinces. I do not believe Canadians are more vicious than people in Holland. I do not believe those things; therefore, I think it is quite possible that we could lower our rate of incarceration.

At any rate, whatever rate you decide to put in, if you say a maximum of 1,000 people will be put into our prisons, capping says that, when the thousand and first person is about to be sentenced to prison, the system has a number of ways it can release one person of its choice to make room for that thousand and first person. It can choose the person on the basis of his prison performance; it can choose him on the basis of his rated dangerousness; it can choose him on any of a number of criteria of its choice.

There is no evidence that capping creates any problems of danger to the public in any of the other things one might. . . In fact, there are two different American studies that indicate that, for instance, the ruling requiring that people have defence for serious problems resulted in serious charges. It resulted in the immediate random release of a whole group of prisoners in the United States. There was another study that had random release because of a Supreme Court ruling of people who were mentally ill, who were supposed to be the real bad ones. Both of these found that the rate of violent crimes by the people

## [Traduction]

d'avis avec ce qu'a dit la témoin précédente. Je me préoccupe des victimes. Je m'inquiète profondément de ce que nous faisons à la société par l'application du système pénal. Je ne pense pas que les établissements carcéraux aident les victimes. Je ne pense pas que le régime pénal aide les victimes. Je tiens à ce que la victime joue un rôle et le délinquant aussi dans la préparation d'un plan d'action contre le crime, qui est un grave problème.

Je ne veux pas consacrer beaucoup de temps à un monologue, et donc je serai assez brève et je prendrai pour acquis que vous avez lu mon mémoire. J'aimerais toutefois aborder deux des options et vous parler un peu du chapitre sur ce qu'il faut faire des délinquants violents, et ensuite, je répondrai à vos questions.

À la page 9 de mon mémoire, je parle de loi de plafonnement. Je ne m'y arrête pas beaucoup, mais le plafonnement est l'une de mes options favorites, car elle comporte un aspect très intéressant. En effet, il s'agit de la seule option par laquelle on ne saurait augmenter le nombre de détenus après la mise en place de l'option. Je ne sais pas si vous savez ce qu'est une loi de plafonnement, mais quelques États américains y ont eu recours avec succès.

Le plafonnement signifie simplement qu'il ne faut limiter l'incarcération à un pourcentage ou à un nombre de personnes. Il faut se rappeler que nous avons l'un des taux d'incarcération le plus élevé du monde occidental, et qu'il y a de grandes variations d'une province à l'autre. Je ne pense pas que les habitants de certaines provinces méritent plus que les habitants d'autres provinces d'être incarcérés. Je ne pense pas que les Canadiens soient plus vicieux que les Hollandais. Par conséquent, je pense que fort probablement, nous pourrions abaisser notre taux d'incarcération.

Quoi qu'il en soit, quel que soit le taux arrêté, si on décide qu'au plus 1,000 personnes seront incarcérées, le plafonnement signifie qu'à la 1,001<sup>ième</sup> personne, il faut, d'une façon ou d'une autre relâcher le détenu de son choix afin de faire place à la 1,001<sup>ième</sup> personne. On peut choisir qui libérer en se fondant sur le dossier carcéral du détenu, sur le taux de risque qu'il représente, ou en fonction de plusieurs autres critères, au choix des autorités.

Il n'y a aucune preuve que le plafonnement menace la sécurité du public. . . En fait, deux études américaines différentes révèlent par exemple que la défense exigée des détenus en cas de graves problèmes entraînait des accusations lourdes. L'adoption du plafonnement a entraîné la libération immédiate, au hasard, de tout un groupe de prisonniers. Dans une autre étude, on a examiné les résultats d'une décision de la Cour suprême sur la libération, au hasard, de malades mentaux qui étaient censés être les plus dangereux. Dans les deux études, on a constaté que les détenus libérés

## [Text]

released prematurely was lower than the rate by the people who served their whole sentences, which is just one more piece of evidence of my point that prisons do not do what they are supposed to do. In fact, prisons contribute to violence. They contribute to crime.

What I am really here to say is that the emperor has no clothes. Let us call a spade a spade. We can tinker with it; we can fool around with it. People used to think it was necessary to hang 16-year-old kids. They used to think it was necessary to cut off the right arms of people. We have gotten over that. I believe the way of the future is that we are going to find better ways of dealing with people than imprisoning them.

Now, when I say that, I know the first thing that comes to people's minds is: what about the dangerous few? That is why I want to turn to that section of my brief. But before I deal with the dangerous few, I want to make one more comment on the general alternative section.

If you read it carefully, you will note—in fact, even if you do not read it very carefully it should come through loud and clear—that I believe in some alternatives more than others. The ones I am recommending most strongly are what I call co-operative solutions. Whatever one's views of offenders and the justice system and offences and victims, all of us share a desire to change the behaviour of those who have committed crimes. We all want to stop that behaviour.

Again, every theory of social psychology and every bit of evidence we have indicates that if you want people to be responsible you have to require them to exercise responsibility. You have to involve them in some way in the process. These three alternatives in that section are the only three that involve the offender in taking responsibility for his or her behaviour. It is not just because I am soft on offenders that I think those are important.

I sat in a jail cell and talked to a man who had a life career of breaking and entering. He had been exoriated by the courts for years and had been through the process; he had been told again and again how bad he was. He told me that, after all that, he had not heard anybody in years. My mouth fell open and I asked: what do you think is happening to the kids in the houses you break into? I did know and felt something of the victim's role. Even that little indirect comment brought him to grips for the first time with the fact that there were victims, people who were being hurt by his behaviour.

That is one of the main reasons that I think victim-offender reconciliation is so important. It is important for the victims to work out their feelings. It is also important for the offender to come to grips with what has happened and what the implications are.

## [Translation]

prématurément commettaient moins de crimes violents que ceux qui avaient purgé toute leur peine, ce qui ne fait que démontrer encore une fois mon argument que les prisons ne remplissent pas bien leur rôle. En fait, les prisons contribuent à la violence. Elles contribuent au crime.

Ce que j'essaie vraiment de vous faire comprendre, c'est que c'est comme la vieille histoire des vêtements de l'empereur. Un chat est un chat. Nous pouvons rajuster notre tir, nous pouvons faire des accommodements. Dans le temps, on pensait qu'il était nécessaire de pendre des jeunes de 16 ans. On pensait aussi qu'il était nécessaire de couper le bras droit des coupables. Nous avons fait du chemin. Je pense qu'à l'avenir, nous allons trouver de meilleures solutions que l'incarcération.

La première chose à laquelle on pense lorsqu'on m'entend dire de telles choses, c'est: et les quelques criminels dangereux? C'est pourquoi je veux aborder ce chapitre de mon mémoire. Auparavant, j'aimerais faire encore un commentaire sur les options générales.

Si vous lisez ce chapitre attentivement, vous constaterez—en fait, même si vous ne les lisez pas attentivement, cela devrait ressortir clairement—que certaines options me paraissent préférables à d'autres. Celles que je recommande le plus fortement sont ce que j'appelle les solutions de coopération. Quoi que nous pensions des délinquants et du régime pénal, des infractions et des victimes, nous partageons tous le désir de modifier le comportement des criminels. Nous voulons tous mettre fin à ce genre de comportements.

Je le répète, toutes les théories de psychologie sociale et tous les éléments de preuve que nous possédons révèlent que si nous voulons que les gens soient responsables, il faut exiger qu'ils exercent leurs responsabilités. Il faut les faire participer d'une façon ou d'une autre au processus. Les trois options de ce chapitre sont les seules qui supposent que le délinquant assumera la responsabilité de son comportement. Ce n'est pas uniquement parce que j'ai un faible pour les délinquants que je pense que ces options sont importantes.

Dans une cellule, j'ai parlé à un homme qui avait fait une carrière du vol avec effraction. Depuis des années, il entendait les tribunaux le blâmer et il avait traversé tous les paliers de la procédure; on lui avait répété encore et encore à quel point il était mauvais. Il m'a dit qu'après tout cela, il n'avait entendu parler de personne pendant des années. J'en étais ébahie et je lui ai demandé: qu'arrive-t-il, à votre avis, aux jeunes qui vivent dans les maisons que vous volez? Je connaissais la réponse et je me mettais un peu dans la peau des victimes. Même ce petit commentaire en passant lui a fait comprendre pour la première fois qu'il y avait des victimes, des personnes auxquelles son comportement avait nui.

C'est pourquoi j'estime importante la réconciliation victime-délinquant. Il est important que les victimes puissent analyser leurs sentiments. Il est également important que le délinquant comprenne ce qui s'est produit et quelles en sont les ramifications.



## [Texte]

Now, turning to the dangerous few, I have a number of comments on this. I want to say first of all that there are not any magic answers. One of the reasons there are not is we have not given it a lot of positive attention. One of my recommendations is that we do more serious research on this, instead of continuing to do something that only adds to the violence.

• 0950

The first question I always get when I use this phrase, "prison abolition", is what about Clifford Olson? Are you going to turn Clifford Olson out on us? No, I am not going to turn out Clifford Olson, even if I were in your shoes, on you. I think one of the things it is really important to remember about Clifford Olson is that he never committed a single murder until he had spent 23 years in our prison system. I am not saying all violent offenders get that way through the prison system, but I am saying the prison system increases the danger, it does not reduce it.

So when I talked about prevention of the causes of violence, I had about six different points, and I will make them very briefly here. The first point is a very difficult point to make, because it is awfully important that we not minimize the natural indignation of people about the few serious dangerous offenders, and I do not mean to do that. But I do think we have to set it in perspective. What I did there was just draw up a little chart, taking a few of your risks of violent death and pointing out that just taking these three risks, industrial accidents, drunk drivers, and homicide by your family, your friends, or this violent person, your whole risk from homicide is only 10%. But if you notice, it is your family and friends you really have to watch out for. So I think it is important to understand that, and to help the public understand that, when we look at this problem and set it in perspective.

The second point is that we need to look at prevention. It is an awful lot easier to prevent than to cure when you have an adult who has, for whatever reasons, become one of these dangerous few. I have mentioned three or four major and obvious aspects of prevention that we need to do more of and that I hope you will recommend to your colleagues. I realize some of them are beyond the purview of this committee to legislate, but I think they are ones you could work towards.

One of the major aspects is sex-role training. There have been anthropological studies that indicate the reason we have the kind of things the previous speaker was indicating is our whole attitude towards sex roles. I imagine you are sensitive to the incident that happened in the House of Commons a few years ago when the report on battering of women came in and people laughed. One of the things I said recently on a radio show is if you really want to address the question of violence, it makes just as much sense to treat all men as if they are violent—

## [Traduction]

Maintenant, pour parler des quelques criminels dangereux, j'ai plusieurs choses à dire à ce sujet. Tout d'abord, il n'y a aucune solution magique. Notamment parce que nous n'avons pas beaucoup réfléchi à cet aspect. Je recommande notamment que nous fassions des recherches plus approfondies sur cet aspect plutôt que de continuer à appliquer des mesures qui ne font qu'ajouter à la violence.

La première question qu'on me pose toujours lorsque je parle «d'abolir les prisons», c'est: et Clifford Olson? Voulez-vous dire que vous voulez nous mettre Clifford Olson sur les bras? Eh bien non, je ne vais pas libérer Clifford Olson, et vous non plus vous ne le feriez pas. Ce qu'il ne faut surtout pas oublier au sujet de Clifford Olson, c'est qu'il n'avait jamais commis de meurtre avant de passer 23 ans en prison. Je ne prétends pas que tous les criminels violents le deviennent en prison, mais je dis que le régime carcéral augmente le risque, ne le diminue pas.

Lorsque j'ai parlé de prévenir la violence, j'avais en tête six points différents que j'aborderai maintenant très rapidement. D'abord, et c'est très difficile à faire comprendre, mais c'est extrêmement important, nous ne devons pas nous moquer de l'indignation toute naturelle du public face aux rares criminels dangereux, et ce n'est pas ce que je préconise. Toutefois, je pense qu'il faut regarder le contexte. J'ai donc préparé un petit tableau où figurent quelques-uns des risques de mort violente, les accidents industriels, les conducteurs ivres, et l'assassinat par un membre de votre famille ou un de vos amis, et le criminel violent, qui représente un risque de 10 p. 100 seulement. Mais vous constaterez que c'est de votre famille et de vos amis qu'il faut vraiment vous méfier. Il faut donc le comprendre et il faut aider le public à le comprendre lorsqu'on examine toute cette question, et il faut regarder les choses dans leur contexte.

Deuxièmement, il nous faut songer à la prévention. Il est beaucoup plus facile de prévenir que de guérir, surtout lorsqu'il s'agit d'un adulte qui, pour quelque raison que ce soit, devient l'un des rares criminels dangereux. J'ai mentionné trois ou quatre des principaux aspects évidents de la prévention auxquels il faut accorder plus de poids et que vous recommanderez, je l'espère, à vos collègues. Je sais qu'il n'est pas de votre ressort de légiférer sur tous ces aspects, mais je pense que vous pourriez travailler à faire avancer certaines idées.

L'un des principaux aspects est l'apprentissage des rôles. Des études anthropologiques révèlent que c'est à cause de toute notre attitude à l'égard du rôle des deux sexes que nous voyons le genre de choses dont parlait la témoin précédente. J'imagine que vous êtes gênés par ce qui s'est produit à la Chambre des communes il y a quelques années lors du dépôt du rapport sur les femmes battues; les gens ont ri. J'ai dit récemment à la radio que si l'on veut vraiment trouver une solution à la violence, il conviendrait tout autant—puisque un homme sur trois ou

[Text]

in fact more—because of these rates of battering being something like one in three or one in four—as to treat all criminals as if they are of the dangerous few, because indeed at the highest it is one in twenty of the people in prison who fit into this.

I am not advocating that we treat either group in that prejudicial way. I am just saying let us again have a perspective on this and let us look at our sex-role training and our training on attitudes toward family violence and toward other issues. That to me is far more fundamental than some of the more extreme vengeful approaches that are advocated.

Secondly, gun control. I just finished reading a sociological study that indicates our gun control legislation has indeed cut the homicide rate. I think that is a very important issue.

Third, the whole issue of separation and treatment. I agree those people have to be separated into small, humane, secure environments, and we have to work on re-education. At present very little is done with the dangerous few to try to change their behaviour, and certainly nothing that is systematic or sophisticated and that uses even what little research we have.

Finally, directly, there is the intensive supervision recommendation I made, that if the time comes—and I am not advocating we ever release to the community someone about whom we feel there is a very high proportion of chance that they are extremely dangerous, and people do change sometimes, in fact more often than not—then we should look at really intensive supervision. What point is there to putting them on a one-in-a-hundred parole caseload? Why do we not look at a one-to-one kind of... with constructive, well-trained personnel supervision in the community?

I mentioned research, which we need to do a great deal more of, and victim support. We need to provide victims with a vehicle for working with us in finding these solutions and for working out their grief and having their natural rage and grief dealt with constructively and accepted. It is natural to grieve and to be enraged when something like this happens to you or your family.

• 0955

Those are some of my main concerns. Briefly I want to tell you why I am talking about prison abolition as opposed to our simply doing some more of these nice alternatives. Then I will let you ask me questions.

I have been working in this field for 13 years. Somebody asked me in court once whether I had ever seen anybody whom prison had helped. I was hard put to give any kind of affirmative answer. I think some people do get better in prison, but as a native friend of mine who

[Translation]

sur quatre est coupable de violence à l'égard des femmes—de traiter tous les hommes comme s'ils étaient violents que de traiter tous les criminels comme s'ils étaient dangereux, puisque au plus un détenu sur vingt répond à cette description.

Je ne préconise ce traitement préjudiciable ni pour un groupe ni pour l'autre. Regardons plutôt la situation dans son contexte et examinons la transmission du rôle des sexes et les attitudes que nous transmettons à l'égard de la violence familiale et d'autres questions. C'est à mon avis beaucoup plus fondamental que certaines des approches préconisées, qui sont plutôt axées sur une vengeance extrême.

Deuxièmement, le contrôle des armes à feu. Je viens de terminer la lecture d'une étude sociologique où l'on constate que nos lois en matière de contrôle des armes à feu ont réduit le nombre de meurtres. Je pense que c'est très important.

Troisièmement, tout cet aspect de l'isolement et des soins. Je reconnais qu'il faut isoler ces personnes pour les placer dans des milieux humains, restreints et sûrs, et qu'il nous faut travailler à leur réadaptation. À l'heure actuelle, très peu est fait pour essayer de modifier le comportement des quelques rares criminels dangereux, et on ne fait certainement rien de systématique ou de sophistiqué à partir même des quelques travaux de recherche dont nous disposons.

Enfin, directement, il y a ma recommandation sur la surveillance intensive. Si le temps venait—et je ne préconise pas que nous libérions dans la collectivité quelqu'un qui risque d'être extrêmement dangereux, mais il arrive que parfois, les gens changent; en fait, c'est le cas plus souvent qu'autrement—alors, il nous faudrait songer à la surveillance intensive. À quoi sert-il de confier un détenu dangereux libéré à la surveillance d'un agent qui en a cent autres? Pourquoi ne pas songer à confier le détenu à une personne qui aura reçu la formation voulue dans la collectivité?

J'ai parlé de la recherche; il nous faut en faire beaucoup plus et il nous faut offrir plus d'appui aux victimes. Il nous faut donner aux victimes le moyen de travailler avec nous pour trouver des solutions et pour se libérer de leur frustration pour dompter et accepter leur rage toute naturelle et leur chagrin. Il est naturel d'être affligé, d'être enragé, lorsque vous ou votre famille êtes victimes de ce genre de choses.

Voilà mes principales préoccupations. Brièvement, je veux vous dire pourquoi je préconise l'abolition des prisons plutôt que de simplement opter pour ces belles mesures. Ensuite, je vous laisserai m'interroger.

Cela fait 13 ans que je travaille dans ce domaine. Quelqu'un m'a demandé encore une fois si j'avais déjà vu quelqu'un qui avait profité de son incarcération. J'ai eu bien du mal à trouver quelqu'un. Certains, je suppose, s'améliorent en prison, mais comme le dit un de mes amis

## [Texte]

is organizing a native self-help group says, the slogan of his group is: People are getting better in spite of prisons. There is a natural process by which we all try to get better. Certainly, some people do get better in prisons.

I think the very nature of prisons is to take a person who, by all definitions—a person goes to prison because there is a bad fit between him and the community. You can blame the community, you can blame the parents of that person, you can blame the person. You take the person out of the community, you cut off his social support, you stigmatize him, you put down his self-image further, which is at the root of much of this behaviour. In other words, you completely institutionalize him.

After all, what institutions do best is to institutionalize and to remove any kind of initiative by the person. Then, wonder of wonders, you find that, when the person leaves the prison, he is badly adjusted. It is predictable. That is inherent in the nature of what we are doing.

About eight years ago I sat on a panel with a prison administrator and heard him say to a group of 70 field workers: you know and I know and everybody in this room knows that if a young man is sentenced to my institution for 18 months and comes out no worse than when he went in, we are way ahead of the game. When he made that statement, the 70 people nodded sleepily and said, yes, go on.

Nobody questioned that and these were people who worked in our prison system. If that was so obvious seven or eight years ago, I do not see anything so revolutionary about saying we have to look towards new directions. I am not in the cheap position of not having worked at that. I have taken murderers into my own home. I have started four alternatives to prisons. I have learned from these experiences and have done research in the area. I put my money and my life where my mouth is. I am not cheap on it.

I am urging you to look at the roots of the entire sentencing system.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Morris. There are a lot of good insights in that brief and in your presentation.

I will begin by asking a question about this difficult area of trying to reintegrate truly dangerous offenders into society. You talk about intensive supervision and you give an example in your brief of a Winnipeg case where an emotionally disturbed person really had two full-time people assigned to him on a round-the-clock basis. How was that really reintegrating a dangerous offender into society? Is that not just a continuous escorted temporary absence pass with really tough supervision?

**Dr. Morris:** That is a sophisticated question and I appreciate it. It has that danger. In the nature of the particular case I saw, these were people who had a strong

## [Traduction]

autochtones qui organise un groupe d'aide pour les autochtones, le slogan de son groupe, c'est: on s'améliore malgré la prison. La nature fait que nous essayons tous de nous améliorer. Il est certain que d'aucuns s'améliorent en prison.

Je pense que par leur nature même, les prisons accueillent des personnes qui, par définition... on va en prison parce qu'on s'insère mal dans la collectivité. Vous pouvez blâmer la collectivité, vous pouvez blâmer les parents du détenu, vous pouvez blâmer le détenu. Mais il n'en demeure pas moins que vous retirez une personne de la collectivité, vous lui coupez tout appui social, vous la stigmatisez, vous rabaissez encore son amour-propre, qui est la source principale de ce comportement. En d'autres termes, vous l'institutionnalisez complètement.

Après tout, les institutions servent à institutionnaliser et à bloquer toute initiative chez l'individu. Et ensuite, surprise, vous constatez qu'à sa sortie de prison, le détenu est mal adapté. C'était à prévoir. C'est inhérent à la nature même de ce que nous faisons.

Il y a environ huit ans, j'ai fait partie d'un groupe avec un administrateur carcéral, et je l'ai entendu dire à un groupe de 70 agents de libération: vous savez et je sais et tous dans cette pièce savent que si un jeune homme est condamné à une peine de 18 mois dans mon établissement, à sa sortie, s'il n'est pas pire qu'à son arrivée, nous sommes gagnants. Et 70 personnes ont opiné lentement et ont dit: oui, continuez.

Personne n'a contesté cette affirmation, et c'était tous des gens du domaine. Si c'était aussi évident il y a sept ou huit ans, je ne pense pas qu'il soit maintenant extraordinaire de dire qu'il faut chercher de nouvelles directions. On ne peut pas prétendre que je n'y ai pas moi-même travaillé. J'accueille des meurtriers chez moi. J'ai mis sur pied quatre options de rechange à l'incarcération. J'ai tiré quelque chose de ces expériences et j'ai fait des recherches dans ce domaine. J'ai mis mon argent et ma vie en cause. Je n'ai pas ménagé mes efforts.

Je vous exhorte à examiner le fondement même de tout le système de détermination de la peine.

**Le président:** Merci beaucoup, madame Morris. Il y a beaucoup de perspicacité dans votre mémoire et dans votre exposé.

J'aimerais commencer par vous poser une question sur cet aspect difficile, à savoir essayer de réintégrer dans la société les délinquants vraiment dangereux. Vous avez parlé de la surveillance intensive, et dans votre mémoire, vous donnez l'exemple d'un cas, à Winnipeg, où l'on a confié à deux personnes à plein temps la surveillance d'une personne souffrant de troubles émotifs. Comment pouvez-vous dire qu'il s'agissait vraiment là de la réintégration d'un délinquant dangereux dans la société? N'était-ce pas plutôt une absence temporaire sous escorte continue, dans des conditions de grande surveillance?

**Mme Morris:** C'est une question sophistiquée, et je vous en remercie. Il y a ce risque. Dans ce cas que j'ai vu, les surveillants croyaient fermement en une approche non



*[Text]*

commitment towards a non-custodial approach to the problem. This person, who had a combination of retardation and emotional disturbance, had never been able to function in the community at all. One might argue that it was not full reintegration but a step toward it. I am willing to take some gradual steps in that sense.

You are quite right. The people who are chosen would have a big impact on how that program worked. For instance, one book I read recommended that you use trained psychologists, of whom there are some PhDs walking the street unemployed. If you had somebody with that orientation doing it, whose real motivation is to help the person further towards becoming totally integrated, I would find it an acceptable compromise.

• 1005

**The Chairman:** It really troubles me. Surely we have a duty to protect the public from these people. To just put them into halfway houses and residential settings is not the answer. Do you have any other comments on that attitude? I think there is some consensus in society and perhaps around this table as well.

**Dr. Morris:** I have been speaking a lot on that issue. I have been asked to speak in my role as the executive director of The John Howard Society on the halfway-house issue. Again, a lot depends on how you frame the question and how you look at the odds and the circumstances. I am not in favour, and I do not think anybody is, of taking persons who are clearly, obviously, very dangerous and putting them in any open setting. I am actually in favour of looking at that issue more closely.

One of the problems is that it is very difficult to predict "dangerosity". Another problem is that in a number of the incidents that have been a cause of concern for whatever reasons, the legal limit on that person has run out. Do you want these people on the street? I have interviewed street people and have found some pretty dangerous people walking on the street too. There are just some sheer legal problems.

I think the main issue is that while there are a few people who are truly dangerous, whom I am not advocating putting in halfway houses or anywhere else, there are a great many others who have some history of violent offence in their record, who, nevertheless, have the possibility of making it in the community. There comes a point where you want to make a bet and it is a terribly dangerous bet but the bet is worse if you keep them in longer, and you want to safeguard the community in every possible way.

One of the halfway houses I have founded was to deal with chronically institutionalized people. We take mostly

*[Translation]*

coercitive. La personne libérée, qui était atteinte d'arriération et de troubles émotifs, n'avait jamais pu fonctionner dans la société. On pourrait prétendre qu'il ne s'agissait pas de la pleine réintégration, mais d'un pas dans cette voie. Je suis disposée à procéder graduellement.

Vous avez parfaitement raison. Les surveillants choisiraient une grande incidence sur le fonctionnement de ce programme. Par exemple, dans un livre que j'ai lu, on recommandait de faire appel à des psychologues qualifiés, car il y en a quelques-uns qui sont en chômage malgré leur doctorat. Si on s'adressait à des personnes ayant cette formation, dont la motivation réelle est d'aider le détenu à vraiment réintégrer la société, je pense que le compromis serait acceptable.

**Le président:** C'est une question qui m'inquiète vraiment beaucoup. Nous avons sûrement le devoir de protéger le public contre ces personnes. Il ne suffit pas de les placer dans des maisons de transition ou dans des maisons de ce genre. Avez-vous d'autres observations à formuler à ce sujet? Je crois qu'il y a un certain consensus dans la société et peut-être même autour de cette table.

**Mme Morris:** J'ai beaucoup parlé de cette question. On m'a demandé de parler de la question des maisons de transition en ma qualité de directeur général de la John Howard Society. Encore une fois, tout dépend en grande partie comment l'on aborde la question et comment l'on évalue les probabilités et les circonstances. Je ne suis pas partisan, et je ne suis pas le seul sans doute, de placer des personnes qui sont clairement et de toute évidence très dangereuses dans un environnement non carcéral. J'aimerais en fait considérer cette question de plus près.

L'un des problèmes auxquels on fait face, c'est la très grande difficulté d'évaluer le caractère dangereux d'un individu. Un autre problème que l'on a rencontré dans un certain nombre d'incidents perturbants, c'est que l'on n'a plus vraiment de recours juridique contre ces individus. Est-il souhaitable qu'ils soient libérés? J'ai interviewé des gens dans la rue, et j'ai constaté qu'il comptait parmi eux des individus très dangereux. Il y a donc des difficultés qui sont tout simplement d'ordre juridique.

Le principal problème, c'est que, bien qu'il y ait quelques individus qui soient vraiment dangereux et que je ne suggère pas de placer dans des maisons de transition ni ailleurs, il en existe aussi un grand nombre dont le dossier est entaché de quelques crimes violents, mais qui néanmoins pourraient réintégrer la société. Vient un moment où l'on doit parier. J'admets que c'est très risqué, mais il vaut mieux le faire que de les laisser croupir plus longtemps en prison, sous prétexte de garantir la sécurité de la collectivité.

L'une des maisons de transition que j'ai créées s'occupe d'ex-détenus incarcérés pour de longues périodes. La

[Texte]

people who have been in institutions for years and years. Many of them have some dangerous offence at some point in the past. We have had very good success at providing intensive support and community supervision and we have had some extremely moving experiences in finding that these people for the first time in their lives feel they have a home environment with someone who cares about them and that they are able to make that transition effectively.

**Mr. Jepson:** I would like to thank you for your presentation this morning.

What do you feel is the purpose of sentencing?

**Dr. Morris:** There are many purposes in sentencing, as it exists. Do you want me to talk about what the existing purposes are or what I think they should be?

**Mr. Jepson:** Maybe just in simplistic form, a person commits a murder or an armed robbery and appears before the justice system. What is the purpose of the sentence?

**Dr. Morris:** From my point of view, what should it be? Do you mean that?

**Mr. Jepson:** Yes, what is the purpose? What do you see as the purpose? I am not saying how long do you think that sentence should be; I am just saying, what is the purpose?

**Dr. Morris:** There are two different issues. I can tell you what I consider society's purpose is at present.

**Mr. Jepson:** I would be interested, first of all, in that.

**Dr. Morris:** Okay. One of our problems is that we have a whole set of conflicting ambivalent purposes. We want to punish; in a sheer vengeance sense, we really want to punish.

**Mr. Jepson:** Is punish a dirty word?

• 1010

**Dr. Morris:** This gets into semantics. "Punish" can be a dirty word, but punish in the sense of setting limits. I have no problems with setting limits on behaviour and saying: certain behaviour I do not accept. That part of punishment I accept. Beyond that, the sheer infliction of pain for pain's sake I do not accept and it becomes revenge.

**Mr. Jepson:** What do you mean by "the sheer infliction of pain for pain's sake"? Give me an example.

**Dr. Morris:** If I wish to do any of the things we were talking about before, or simply to send a man to prison because I know it will cause suffering beyond the point where it is actually going to help him or society or the victims, then I am punishing for the sake of inflicting pain on him because I am angry, which is a natural feeling.

[Traduction]

plupart des personnes que nous admettons ont été emprisonnées pendant des années et des années. Un grand nombre d'entre eux ont commis dans le passé un crime violent. Nous avons obtenu beaucoup de succès dans nos services d'appui intensif et de supervision communautaire; nous avons vécu des moments émouvants lorsque ces ex-détenus ont connu pour la première fois de leur vie ce qu'était un foyer où l'on prenait soin d'eux et lorsqu'ils ont senti qu'ils pouvaient s'en sortir.

**M. Jepson:** Je tiens à vous remercier de votre exposé.

Quel est le but, d'après vous, de la détermination de la peine?

**Mme Morris:** La détermination de la peine telle qu'elle existe aujourd'hui comporte un grand nombre de buts. Voulez-vous que je parle des buts actuels ou de ce qu'ils devraient être?

**M. Jepson:** Prenons l'exemple simpliste peut-être de celui qui commet un meurtre ou un vol à main armée et comparait ensuite devant les tribunaux. Quel est le but de la peine?

**Mme Morris:** Vous voulez savoir mon point de vue, ce qu'il devrait être?

**M. Jepson:** Oui, quel est son but? Quel est d'après vous cet objectif? Je ne veux pas dire quelle devrait être la durée de la peine, mais simplement son but?

**Mme Morris:** Il y a deux problèmes différents. Je peux vous dire ce que je considère comme le but actuel, pour la société.

**M. Jepson:** C'est ce qui m'intéresse, en premier lieu.

**Mme Morris:** D'accord; l'une des difficultés, c'est qu'il y a en place tout un ensemble de comportements jugés contradictoires. Nous voulons punir; nous voulons vraiment punir pour nous venger.

**M. Jepson:** Est-ce défendu de vouloir punir?

**Mme Morris:** On se lance dans la sémantique. Oui, ce mot peut avoir un sens négatif, mais on peut aussi punir en imposant des restrictions. J'accepte qu'on impose des restrictions sur certains types de comportements jugés inacceptables. Toutefois, je n'accepte pas qu'on inflige de la douleur pour le simple plaisir de faire du mal à quelqu'un. C'est ce qu'on appelle la vengeance.

**M. Jepson:** Que voulez-vous dire par là? Donnez-moi un exemple.

**Mme Morris:** Si je souhaite appliquer une des mesures dont il a été question plus tôt ou tout simplement envoyer un homme en prison parce que je sais qu'il souffrira à un point tel que cela ne rendra service ni à lui-même, ni à la société, ni aux victimes, je le punis dans le simple but de lui infliger de la douleur parce que je suis en colère, ce qui est un sentiment tout à fait normal.

[Text]

**Mr. Jepson:** Are you saying, then, that you cannot send a message to the criminal element of this country by the sentencing procedure?

**Dr. Morris:** It does not work. There is every bit of evidence to show that deterrence does not work. For deterrence to work at all, it has to be immediate, swift, sure—but it is not. Secondly, nobody ever thinks he is going to get caught. The majority of crime is kids doing a break and entry, and they do not sit around and predict the odds and look at the current sentence rates before they do it. They are a bunch of kids fooling around, and they get into trouble.

My classic story on deterrence not working was in 17th century England, where they had to stop the public hangings of pickpockets because too many pickpockets were operating in the crowds watching them.

**Mr. Nunziata:** But there is general deterrence. If a lawyer knows that he is going to go to prison if he defrauds his client, then how can you quantify whether or not...? Specific deterrence you can probably investigate and draw some conclusion; but, with general deterrence, how do we know how many people out there would not commit crimes if there were not prisons?

**Dr. Morris:** It is extremely difficult to document and to prove, but I believe, and I think there is a good deal of evidence to prove, that we underestimate the extent of positive motivation and socialization in terms of motivating our behaviour. For instance, burping in public is socially horrible. There is a lot more powerful sanction on burping in public than on stealing, shoplifting. We underestimate the extent to which we will not do things because we value the kind of person we feel ourselves to be and what our friends think of us as.

I cannot say that there is not any effect of that, but I think we overestimate it.

If could just get back to your point about—

**Mr. Jepson:** You were talking about the purpose of sentencing.

**Dr. Morris:** —the purpose of sentencing, I can come back to what I think it should be. It should be to try to bring about reconciliation among the victim, the offender, and society such that those kinds of actions are less likely to occur by anyone and by that offender, and to meet the needs of the victims, to have their feelings dealt with, which certainly is not done in the present justice system.

**Mr. Jepson:** What I hear from you is that incarceration does not achieve this.

**Dr. Morris:** No, it really does not. One thing that happens—

[Translation]

**M. Jepson:** Est-ce que cela veut dire que vous ne pouvez vous servir du processus de détermination de la peine pour transmettre un message à aux criminels du pays?

**Mme Morris:** Cela ne donne rien. D'innombrables preuves montrent qu'il n'y a aucune dissuasion. Pour être efficace, il faut qu'elle donne des résultats immédiats et concrets. Mais ce n'est pas le cas. Deuxièmement, personne ne croit qu'il se fera prendre. Dans la majorité des cas, il s'agit de jeunes qui commettent des vols avec effraction. Ils ne s'interrogent pas sur leurs chances de réussite ni sur le nombre de peines infligées avant de commettre leur crime. Ce sont des jeunes qui font des bêtises et qui s'attirent des ennuis.

Pour montrer que les tentatives de dissuasion sont vaines, je cite l'exemple de Angleterre du 17<sup>ième</sup> siècle: les autorités ont dû arrêter de pendre en public les voleurs à la tire, parce qu'il y avait trop de pickpockets qui opéraient dans les foules de spectateurs.

**M. Nunziata:** Mais il y a la dissuasion générale. Si un avocat sait qu'il finira par aller en prison s'il escroque son client, comment pouvez-vous établir si oui ou non...? Avec des mesures de dissuasion spécifiques, on peut probablement faire une enquête et tirer certaines conclusions. Mais avec les mesures de dissuasion générales, comment pourrions-nous savoir combien de personnes ne commettraient pas de crimes si les prisons n'existaient pas?

**Mme Morris:** Il est très difficile de prouver une telle chose, mais je crois, nombreuses preuves à l'appui, que nous sous-estimons l'influence que la motivation positive et la socialisation exercent sur notre comportement. Par exemple, il est très mal vu de roter en public. Cet acte est beaucoup plus mal vu que le vol ou le vol à l'étalage. Nous sous-estimons notre capacité de faire preuve de retenue parce que nous attachons de l'importance au genre de personne que nous croyons être et à l'opinion que se font de nous nos amis.

Je ne veux pas dire que les tentatives de dissuasion n'ont absolument aucun effet sur notre comportement, mais il ne faut pas sur-estimer leur influence.

J'aimerais revenir sur... .

**M. Jepson:** Vous parliez de l'utilité de la sentence.

**Mme Morris:** ... l'utilité de la sentence et ce qu'elle devrait être. La sentence devrait servir, d'une part, à réconcilier la victime, le contrevenant et la société, de sorte à réduire le risque que des actes de ce genre soient commes par le contrevenant ou par quique ce soit, et, d'autre part, à répondre aux besoins des victimes et à les aider à assumer leur ressentiment, ce qui n'est pas le cas dans le système pénal actuel.

**M. Jepson:** Donc, l'incarcération ne permet pas d'atteindre cet objectif.

**Mme Morris:** Non. Une des choses qui... .



[Texte]

**Mr. Jepson:** I do not agree with you, but. . .

**Dr. Morris:** Not only that, but it is counter-productive in another way. I am going to sound very soft, soapy, and all that, but a very common circumstance is a kid who has committed a number of minor offences and commits another minor offence. The system says: we have had it with you. His immediate offence, at least, is a minor theft of something under \$200, and he goes to prison for six months. I cannot take the time here to tell you all that happens to that kid in the six months, but I did a biography of somebody who was raped in prison and who went through these degrading experiences. That six months of experience plus everything that happens to him in court is so disproportionate, in his perception, to this theft of something under \$200 that he loses completely any perspective of connection between the action and the response.

**Mr. Jepson:** So you are saying that ideally, if a person has committed, say, a violent sexual offence, you do not advocate that person being put in prison; you advocate that person being placed in a setting where he or she—he, in most likelihood—is going to be trained, counselled, and brought to the point where he can hopefully re-enter society and contribute in a meaningful way. You are saying that you do not believe that a sexual offender should go to a prison for some period of incarceration.

**Dr. Morris:** That is right, I do not, because I do not think prisons are going to protect society. I do not think they are going to achieve any positive end.

• 1015

**Mr. Jepson:** Boy, oh, boy. All I can say is good luck. Good luck.

**Mr. Nunziata:** It was a first degree murder, planned and deliberate. He was convicted of being involved in the murder of his wife. Would you not send him to prison?

**Dr. Morris:** I do not think our present prison is going to assist on that. Again, I would require that we look at the options with all the various considerations. He might be considered one of those who would need to go for this re-education, retraining kind of process.

**Mr. Nunziata:** But he does not need it. He killed his wife because of. . . In all likelihood he is not going to kill again. So how do you show society's disgust, society's feelings, its moral feeling about the taking of another life, without sending the person to prison? If there—

**Dr. Morris:** I think there are a lot more creative and imaginative ways to show it than sending him to prison. Again, I would look into making him participate in working at what is an appropriate resolution. I have been visiting somebody—I will not name him—in the same sort of category as Colin Thatcher, and I do not think he has

[Traduction]

**M. Jepson:** Je ne suis pas d'accord avec vous, mais. . .

**Mme Morris:** Non seulement cela, mais elle s'avère inefficace sur un autre plan. Vous allez peut-être me trouver un peu mélo, mais on voit très souvent des jeunes qui, après avoir commis un certain nombre d'infractions mineures, en commettent une autre. Supposons que nous décidions alors que ça suffit. S'il se trouve que ce jeune est accusé d'avoir volé des objets de moins de 200\$, on l'emprisonne néanmoins pour six mois. Je n'ai pas le temps de vous expliquer l'enfer que ce jeune découvre au cours de ces six mois, mais j'ai fait la biographie d'une personne qui a été violée en prison et qui a vécu des expériences dégradantes. L'incarcération de ce jeune pendant six mois à laquelle vous ajoutez l'expérience des tribunaux, est tellement exagérée à ses yeux et sans commune mesure avec le vol de moins de 200\$ qu'il a commis, qu'il perd complètement le sens des proportions.

**M. Jepson:** Donc, idéalement, si une personne a commis une agression sexuelle violente, elle ne devrait pas d'après vous, être incarcérée. Elle devrait être placée là où, elle sera formée, et conseillée et amenée au point où elle pourra, nous l'espérons, réintégrer la société et y participer de façon constructive. Donc, d'après vous, un délinquant sexuel ne devrait pas être incarcéré.

**Mme Morris:** C'est exact. Je ne crois pas qu'il devrait être incarcéré parce que je ne crois pas que les prisons servent à protéger la société. Je ne crois qu'elles donnent des résultats positifs.

**M. Jepson:** Il ne me reste qu'à vous souhaiter bonne chance.

**M. Nunziata:** Prenons le cas d'un meurtre au premier degré, délibéré et intentionnel. Le prévenu est accusé du meurtre de sa femme. Ne mérite-t-il pas la prison à votre avis?

**Mme Morris:** Je ne pense que notre système carcéral puisse l'aider. J'aimerais que nous regardions toutes les options qui s'offrent à nous. On pourrait considérer le meurtrier comme une personne qui aurait besoin de rééducation ou quelque chose du même genre.

**M. Nunziata:** Il n'en a pas besoin. Il a tué sa femme à cause de. . . Selon toute probabilité, il ne va pas commettre un nouveau meurtre. Comment alors montrer l'aversion de la société et sa répugnance morale devant ce meurtre si vous n'envoyez pas cette personne en prison? Y a-t-il. . .

**Mme Morris:** A mon avis, il existe des moyens beaucoup plus créateurs et imaginatifs que la prison. Je m'efforcerais de trouver avec lui une solution pertinente. J'ai rendu visite à un prisonnier que je ne nommerai pas, qui est dans la même catégorie que Colin Thatcher; je ne pense pas qu'il ait retiré grand chose de tout le processus

*[Text]*

learned very much from the whole court and prison process. I do not think he has accepted the idea that this is happening to him because of that.

I just do not believe the whole court and prison process gets that message across. I agree with you an important message needs to be communicated to that person, but I do not believe the process we are using is doing it.

**Mr. Redway:** Doctor, you were here for the evidence of the last witness. You nodded your head and indicated you were in agreement with much of what she said. I would like to put to you the same question as was put to her, and that is what you think would be an appropriate sentence for forced sexual intercourse. Her answer was a minimum of two years in prison. What is your answer to that?

**Dr. Morris:** My answer is I think a person in that situation should have to deal with... if the particular victim does not wish to meet with them to work on helping them understand, and making them understand, what that meant, with a victim group, which would get across to that person... and they would be required to meet with that victim group and mutually agree to a response that would be truly reconciliatory and that would truly express their new understanding of the rights of women, the rights of this victim, and their more appropriate role in society and the more appropriate kinds of relations between the sexes.

**Mr. Redway:** And that is all?

**Dr. Morris:** That is a lot.

**Mr. Redway:** Then they would walk out. Is that it?

**Dr. Morris:** That is a lot.

**Mr. Redway:** Well, I am not saying whether it is a lot or not a lot, I am just saying that is all you would do. There would be nothing else.

**Dr. Morris:** That is what I would do.

I remember hearing of a judge in the United States who used victim-offender reconciliation. In this particular case the client was blinded by the incident and the Crown pleaded for 20 years, saying think of the victim. The judge said, I am thinking of the victim, and sentenced the offender, with the victim's consent, to do services for that victim and his family for 20 years. The response related to the victim's needs and related to the offender's need to understand this person as a human being and what had happened to him. That is a lot more penitence, as far as I am concerned, than sitting in a jail cell and becoming more bitter and beginning to think you are the one who is wronged.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Morris, for a thoughtful and somewhat provocative presentation.

*[Translation]*

judiciaire et carcéral. Je ne pense pas qu'il reconnaisse qu'il existe un lien de cause à effet.

Je ne crois pas que tout le processus judiciaire carcéral leur fasse comprendre. Je conviens avec vous que nous devons faire comprendre quelque chose d'important à cette personne, mais je ne crois pas que nous y arrivions par ce biais.

**M. Redway:** Vous étiez présent lors du témoignage précédent. Vous avez hoché la tête en approbation à la plupart de ses arguments. Je vous pose la même question. A votre avis, quelle devrait être la sentence imposée en cas de relations sexuelles forcées? Le témoin précédent préconisait un emprisonnement d'au moins deux ans. Qu'en pensez-vous?

**Mme Morris:** A mon avis, une personne se trouvant dans une telle situation devrait affronter... Si la victime ne souhaite pas rencontrer son agresseur pour lui faire comprendre les répercussions de son acte sur elle, on pourrait, avec l'aide d'un groupe de victimes, tenter de faire voir à l'agresseur... Celui-ci devrait être obligé de rencontrer ce groupe pour qu'ensemble ils cherchent une solution qui permettrait une réconciliation authentique et qui lui ferait mieux comprendre les droits de la femme, ceux des victimes, le rôle qu'il devrait jouer dans la société, ainsi que les relations qui devraient exister entre les sexes.

**M. Redway:** C'est tout?

**Mme Morris:** C'est déjà beaucoup.

**M. Redway:** Ces personnes sortiraient tout bonnement de prison. Est-ce bien cela?

**Mme Morris:** C'est beaucoup.

**M. Redway:** Je ne cherche pas à savoir si c'est beaucoup ou non, je dis simplement que c'est tout ce que vous feriez. Rien d'autre.

**Mme Morris:** C'est ce que je ferais.

J'ai déjà entendu un juge américain qui a opté pour la réconciliation de la victime et de l'infacteur. Dans ce cas particulier, le client avait perdu la vue par suite de l'incident et la Couronne, se plaçant du point de vue de la victime, a demandé 20 ans. Le juge a répondu qu'il pensait à la victime et a condamné l'infacteur avec le consentement de la victime, à offrir ses services pour la victime et sa famille pendant 20 ans. Ainsi, le juge répondait aux besoins de la victime et à la nécessité pour l'infacteur de comprendre que la victime est un être humain et de comprendre ce qui lui était arrivé. Cette sentence fut beaucoup plus sévère, en ce qui me concerne qu'un emprisonnement au cours duquel le détenu ressentant de plus en plus d'amertume commence à penser qu'il a été traité injustement.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, madame Morris, de votre présentation profonde et quelque peu provocante.

[Texte]

Our next witness is Dianne Poole, who is a member of the Legislature of Ontario for Eglinton Riding.

Welcome, Ms Poole. We invite you to make your statement.

**Ms Dianne Poole, MPP (Individual Presentation):** Thank you.

I would like to start by thanking the members of the standing committee for the opportunity to make this presentation today, and I would particularly like to thank Mr. Redway for suggesting it.

I am not appearing before you today as a legislator, even though I am one, and I am certainly not appearing here as an expert in the field, even though I have had my intensive crash course in the correctional field in the last six weeks. I am here as a concerned member of the community.

From what I understand, the mandate of your committee directs you to examine the sentencing and conditional-release aspects of the correctional system. My own involvement has focused on halfway houses and the effect their operations have on the community. However, since speaking out due to a serious incident in my riding, I have become aware that this part of the system and the problems it is experiencing are indeed not in isolation. They can only be considered within a wider context.

• 1020

My goal today is to communicate some of my concerns—shared by many constituents—about the ways in which violent criminals in particular are being reintegrated into society. I would like to start by saying I am a strong supporter of the halfway-house concept, and I firmly believe they do have an important role to play in the rehabilitation process. However, I am concerned about the glaring problems with the present system that recent events have brought to light. Many questions have to be answered, not only about the system and how it has been affected by privatization, but also how communications between Correctional Services and the community can be improved.

I do not pretend to have all the answers, but I am hoping your committee in the course of its hearings will be able to find some of those answers. Let me begin by outlining my involvement in this whole matter. In October 1986 a flyer was distributed in the Yonge-Eglinton area concerning the Montgomery Centre, a residential centre for federal parolees located in the riding. I would add that this centre has been there since 1970, but many people in the area were not aware of it until this flyer surfaced. The flyer alleged that Montgomery Centre, which was in the process of being privatized, would have a sudden influx of conditionally-

[Traduction]

M<sup>me</sup> Dianne Poole, membre de l'Assemblée législative de l'Ontario pour la circonscription d'Eglinton, est notre prochain témoin.

Bienvenue, madame Poole. Nous vous invitons à faire votre déclaration.

**Mme Dianne Poole, député provincial (à titre personnel):** Merci.

J'aimerais commencer en remerciant les membres du comité permanent de me donner la possibilité de faire cette présentation aujourd'hui et plus précisément M. Redway qui a proposé que je vienne témoigner ici.

Ce n'est pas en qualité de législateur que je compare devant vous aujourd'hui, bien que cela soit ma profession; je ne comparais pas non plus ici à titre d'expert, même si, ces six dernières semaines, j'ai suivi un cours intensif dans le domaine correctionnel. Je suis ici à titre de membre inquiet de la communauté.

Si je comprends bien, le comité a pour mandat d'étudier la sentence, la libération conditionnelle et les aspects connexes du système correctionnel. J'ai porté mon attention sur les maisons de transition et sur les conséquences que leurs activités ont sur la collectivité. Toutefois, comme c'est un grave incident survenu dans ma circonscription qui m'a motivée à venir vous parler, je me suis rendu compte que cette partie de l'appareil judiciaire et les problèmes afférents ne sont effectivement pas isolés. On ne peut les examiner que dans un contexte plus vaste.

J'ai pour but aujourd'hui de vous communiquer quelques-unes de mes préoccupations—que partagent bon nombre de mes commettants—au sujet des façons dont les criminels violents sont réintégrés dans la société. Tout d'abord, je suis une fervente partisane du principe des maisons de transition et je suis fermement convaincue qu'elles ont un rôle important à jouer dans le processus de réadaptation. Toutefois, je suis préoccupée par les problèmes flagrants que présente le système actuel, et que des récents événements ont mis en lumière. Il faut répondre à de nombreuses questions, non seulement au sujet du système et de la façon dont il a été touché par la privatisation, mais également au sujet de la façon dont on peut améliorer les communications entre les Services correctionnels et la collectivité.

Je ne prétends pas détenir toutes les réponses, mais j'espère que, au cours de ces audiences, le Comité pourra en trouver quelques-unes. Permettez-moi tout d'abord de vous parler de ma participation à toute cette question. En octobre 1986, un prospectus a été distribué dans la région de Yonge-Eglinton au sujet du Centre Montgomery, centre résidentiel pour libérés conditionnels situé dans la circonscription. Ce centre existe depuis 1970, mais bien des gens de la région ne s'en sont rendu compte que lorsque ce prospectus a circulé. On y alléguait que le Centre Montgomery, en voie de privatisation, serait soudainement envahi par des contrevenants libérés sous



*[Text]*

released offenders who had committed violent crimes such as rape, murder, and arson, and they would be dangerous to the neighbourhood. Basically, it was recommending that neighbours flee to their homes because the community was no longer going to be safe.

As a director of Sherwood Park Residents' Association, I wrote to the Minister of State for Privatization, Barbara McDougall, who also happened to be the area MP, and my letter was referred to the Solicitor General of Canada. Mr. Kelleher assured me in a three-page letter that offenders referred to Montgomery Centre would be carefully chosen on a case-by-case basis, and that centre staff would work in close co-operation with police at senior levels. I consider the letter to be very much a comfort letter.

However, at our executive meeting of Sherwood Park in January 1987, it was decided the Solicitor General's letter did not give enough specific information to Montgomery Centre, so I phoned Michael Provan, the District Director for Correctional Services of Canada. He referred me to Marg Stanowski, program manager for the area, and she confirmed the following information.

First, the Montgomery Centre had placement for 15 residential beds only, and they had no additional capacity to handle more than 15 residential placements at one time. We specifically asked about this, because the flyer alleged there were going to be 250 residential placements at any specific time.

Secondly, there were absolutely no plans to expand the number of residential or non-residential placements for the Montgomery Centre, nor were there any plans for changes to the criteria that violent parolees would not be handled at the Montgomery Centre.

Thirdly, staffing and security measures would remain constant. Unfortunately I did not know there was no security or supervision to speak of at the time, so I read a different meaning into that sentence.

Because of the information provided to us by Mr. Kelleher and Correctional Services, Sherwood Park decided the allegations contained in the flyer were totally without foundation, alarmist, and no further action was necessary.

On January 27, 1988, only one year after the above events took place, Tema Conter was brutally murdered at 200 Balliol Street. Police have since charged an inmate from the Montgomery Centre with the murder. Despite the assurances of the Solicitor General that parolees sent to Montgomery Centre would be on a carefully selected basis, we now know a man convicted of rape and manslaughter was assigned to the centre.

*[Translation]*

condition et ayant commis des crimes violents tels que des viols, des meurtres et des incendies criminels, et qu'ils seraient dangereux pour le voisinage. En substance, on recommandait que plus personne ne fréquente le quartier parce qu'il deviendrait dangereux.

A titre d'administratrice de la Sherwood Park Residents' Association, j'ai écrit au ministre d'État à la privatisation, M<sup>me</sup> Barbara McDougall, qui était également députée de la région, et ma lettre a été renvoyée au solliciteur général du Canada. M. Kelleher m'a assurée dans une lettre de trois pages que les contrevenants renvoyés au Centre Montgomery seraient soigneusement choisis individuellement, et que le personnel du centre travaillait en étroite collaboration avec les cadres supérieurs de la police. Cette lettre était très réconfortante.

Quoi qu'il en soit, lors de la réunion du comité de direction de la Sherwood Park Residents' Association, en janvier 1987, on a estimé que la lettre du solliciteur général ne donnait pas suffisamment de renseignements précis au sujet du Centre Montgomery; j'ai donc téléphoné à Michael Provan, directeur de district des Services correctionnels du Canada. Celui-ci m'a renvoyée à Marg Stanowski, directrice de programme pour la région, qui m'a confirmé les renseignements suivants.

Premièrement, le Centre Montgomery n'avait de la place que pour 15 lits et ne pouvait donc loger qu'au plus 15 personnes à la fois. Nous avions demandé des précisions à cet égard, car dans le prospectus on alléguait qu'il y aurait de la place pour 250 personnes à la fois.

Deuxièmement, on n'envisageait absolument pas d'accroître le nombre de places pour les détenus internes ou externes du Centre Montgomery, pas plus qu'on ne prévoyait modifier les critères selon lesquels les libérés conditionnels violents ne seraient pas admis au Centre Montgomery.

Troisièmement, la dotation et les mesures de sécurité demeuraient constantes. Malheureusement, j'ignorais qu'il n'y avait aucune sécurité ou surveillance à proprement parler à ce moment-là, de sorte que j'ai interprété cette phrase différemment.

En raison des renseignements que nous ont fournis M. Kelleher et les Services correctionnels, la Sherwood Park Residents' Association a conclu que les allégations contenues dans le prospectus étaient totalement non fondées, alarmistes, et qu'aucune autre mesure ne s'imposait.

Le 27 janvier 1988, seulement un an après les événements précités, Tema Conter a été brutalement assassinée au 200 de la rue Balliol. La police a accusé du meurtre un détenu du Centre Montgomery. En dépit des promesses du solliciteur général selon lesquelles les libérés conditionnels envoyés au Centre Montgomery seraient soigneusement choisis, nous savons maintenant qu'un homme condamné pour viol et homicide avait été transféré au centre.

[Texte]

Furthermore, allegations are made that police were not notified he had escaped from the centre until hours after the fact. My initial reaction to this was not only anger but really a sense of betrayal. Our residents' association—and aldermen in the area who had been given the same information—had obviously been misled about the type of parolees being assigned to the centre, and about the level of security provided there.

• 1025

The fact that I was not alone in my anger was very clear to me, as my office was absolutely flooded with calls from constituents. Some were upset because they were not even aware there was a halfway house there, but many others were most upset because of the type of parolee who was in that centre and because local police had not been notified.

They were beginning to realize, as I was, that it was not an isolated case, and that contrary to assurances given by federal officials and Operation Springboard, violent offenders were in fact living in our midst with few security provisions in place and little or no supervision.

There is an interesting postscript to all of this. In February I received a call from Marg Stanowski, who was the person I originally talked to after contacting Correctional Service. She said while she agreed with much of what I had in my letter to Joan Smith she did not say there would be no violent criminals assigned to Montgomery Centre. I dug out my notes from our telephone conversation and told her my notes indicated I had asked her the question: would violent offenders be accepted at Montgomery Centre? Her reply at that time was there was no change in existing Montgomery Centre policy. They would not accept dangerous offenders into the centre.

Now after that conversation in January 1987 I went away quite reassured, believing that only non-violent offenders would be in the centre. What I did not realize was that Ms Stanowski was using an extremely narrow legal definition of dangerous that would fit a Charles Manson or Clifford Olson-type of offender. I quote from the Pepino inquiry report:

assurances were provided by a representative of CSC that no high profile or dangerous sex offenders would be transferred to Montgomery Centre. This assurance has been lived up to—unfortunately, however, the legally correct definition of dangerous sex offender or the definition of high profile as traditionally used by CSC (terrorists, inmates with links to organized crime)

[Traduction]

En outre, on allègue que la police n'a été informée que plusieurs heures après que le détenu se fut échappé du centre. Ma première réaction a été non seulement un sentiment de colère, mais en fait un sentiment d'avoir été trahie. Notre association de résidents—et les échevins de la région à qui on avait fourni les mêmes renseignements—avait de toute évidence été trompée au sujet du genre de libérés conditionnels envoyés au centre, et au sujet du niveau de sécurité qu'on y assurait.

Il est clair que je n'étais pas la seule à être choquée par la situation, mon bureau ayant été inondé d'appels de commentants. Certains étaient contrariés parce qu'ils ne savaient même pas qu'il y avait une maison de transition dans le secteur, mais beaucoup d'autres étaient choqués en raison du casier judiciaire des libérés conditionnels qui se trouvaient dans ce centre et parce que la police locale n'avait pas été informée de sa présence.

Ils commençaient à se rendre compte, comme moi, qu'il ne s'agissait pas là d'un cas isolé et que, contrairement à ce qu'avaient dit les autorité fédérales et les responsables de l'Opération Springboard, des délinquants violents vivaient effectivement parmi nous alors que presque aucune mesure de sécurité n'avait été prise et qu'ils ne faisaient l'objet de pratiquement aucune surveillance.

D'ailleurs, j'aimerais vous rapporter un fait intéressant à ce sujet-là. En février, j'ai reçu un appel de Marg Stanowski, qui est la première personne à qui j'aie parlé après avoir communiqué avec les Services correctionnels. Elle a dit que, même si elle était d'accord avec bon nombre des points soulevés dans ma lettre à Joan Smith, elle n'avait jamais affirmé qu'il n'y aurait pas de criminels violents au Centre Montgomery. Je suis donc allée chercher les notes de notre première conversation téléphonique et lui ai répondu que, d'après mes notes, je lui avais posé la question suivante: Y aurait-il des délinquants violents au Centre Montgomery? Elle m'avait répondu à ce moment-là qu'aucun changement ne serait apporté à la politique en vigueur au Centre Montgomery et que le centre n'accepterait pas de délinquants dangereux.

Après cette conversation en janvier 1987, je me suis senti très rassurée, croyant que le centre n'accepterait que des délinquants non violents. Je ne me rendais pas compte que M<sup>me</sup> Stanowski utilisait une définition juridique extrêmement restreinte du mot dangereux et qui s'appliquerait plutôt à un délinquant du genre Charles Manson ou Clifford Olson. Voici un extrait tiré du rapport d'enquête sur l'affaire Pêpino:

Un représentant du SCC nous a assuré qu'aucun délinquant sexuel bien connu ou dangereux ne serait transféré au Centre Montgomery. Cette promesse a effectivement été tenue. Malheureusement, la définition exacte, du point de vue juridique, d'un délinquant sexuel dangereux ou bien connu, tel qu'utilisé par le SCC (terroristes, détenus qui ont des

## [Text]

were not explained to the community and certainly did not meet the community's definition.

It has since become clear that the Correctional Service and the community are not talking the same language, but it is, however, simply not acceptable to hide behind a precise legal definition that has a different meaning to the person on the street. There is no doubt in my mind that while Marg Stanowski may have used the legally correct definition, she intended for me to go away from that telephone conversation soothed and comforted.

It may suit the community at the time, but there is going to be a price to be paid down the line. If the community is kept involved and helped to understand what the integration process means to an offender, I think you would be surprised how supportive the community and people could be.

As a Member of Provincial Parliament I had only three real courses of action available to me. I could press the various parties involved for action, I could speak in the House, or I could speak out in public forums. I have chosen to do all three.

While the provincial legislature was sitting during the week of February 8, I took the opportunity on two occasions to urge the Ontario Solicitor General to demand of her counterpart in Ottawa that the federal government instigate an immediate investigation into the whole halfway-house system. I also asked her to ensure that communications between correctional officials and local police were dramatically improved so that appropriate precautions could be taken and community safety improved.

On February 10 a large community meeting was held. The centre, which is supposed to hold only 200 people legally, in fact held 500, and the police barred and locked the doors because of safety reasons. At this meeting local residents were invited to question staff from CSC, the parole board, Operation Springboard, and metro police. I took the opportunity to ask four questions:

1. Were there any violent offenders still in Montgomery Centre, and if so were steps being taken to ensure their immediate removal?
2. Would Correctional Service make the commitment that no violent offenders would be sent to Montgomery Centre, particularly until the findings of the federal inquiry were released and acted upon?
3. Would Correctional Service agree that a member of the community sit on the review committee that selects inmates for the Montgomery Centre?

## [Translation]

relations avec le milieu interlope) n'a pas été expliquée à la collectivité et ne correspondait certainement pas à la définition que donnait la collectivité à ce type de délinquant.

Il est devenu évident, depuis, que le Service correctionnel et la collectivité ne parlent pas la même langue. Toutefois, il est tout à fait inacceptable de se cacher derrière une définition juridique précise qui n'a pas le même sens pour le simple citoyen. Je suis convaincue que, bien que Marg Stanowski ait utilisé la définition juridique exacte, son but était de me rassurer.

Sur le coup, cela convient peut-être à la collectivité, mais je crois que, à long terme, il y aura un prix à payer. Si l'on essayait de faire comprendre à la collectivité ce que le processus d'intégration signifie à un délinquant, je crois que vous seriez étonné de voir à quel point la collectivité appuierait vos efforts.

En tant que députée provinciale, il n'y a que trois choses que je puisse faire. Je peux faire pression auprès des diverses parties concernées pour les inciter à prendre des mesures; je peux prendre la parole à la Chambre; ou je peux prendre part à diverses tribunes. J'ai choisi de faire les trois.

Lors des séances tenues par l'Assemblée législative provinciale durant la semaine du 8 février, j'ai demandé à deux reprises au Solliciteur général de l'Ontario de faire pression sur son homologue à Ottawa pour qu'elle encourage le gouvernement fédéral à entreprendre, sans délai, une enquête sur les maisons de transition. Je lui ai également demandé de faire en sorte qu'il y ait un plus grand échange de renseignements entre les autorités du Service correctionnel et les forces policières de la localité pour que les mesures nécessaires soient prises et pour mieux protéger la collectivité.

Une importante réunion a eu lieu dans un centre communautaire le 10 février. Cinq cents personnes assistaient à la réunion alors que le centre, légalement, ne peut en accueillir que 200. Les forces policières ont barré et verrouillé les portes pour des raisons de sécurité. Lors de cette réunion, les résidents locaux ont été invités à interroger les représentants du SCC, de la Commission nationale des libérations conditionnelles, de l'Opération Springboard et du service de police de la communauté urbaine. J'en ai profité pour poser quatre questions:

1. Y avait-il encore des délinquants violents au Centre Montgomery et, dans l'affirmative, est-ce que des mesures ont été prises pour assurer leur retrait immédiat?
2. Le Service correctionnel s'engagerait-il à ne plus envoyer de délinquants violents au Centre Montgomery jusqu'à ce que les constatations de l'enquête fédérale ne soient rendues publiques et que les mesures nécessaires soient prises en conséquence?
3. Est-ce que le Service correctionnel accepterait qu'un représentant de la collectivité siège au sein du comité d'examen qui choisit les détenus devant être envoyés au Centre Montgomery?



[Texte]

4. Would the Metro Toronto Police ensure that all information received by the Bail and Parole Unit concerning Montgomery Centre inmates be forwarded to the 53rd division?

In response, Michael Provan of CSC indicated all violent offenders would be removed from Montgomery Centre within 24 hours and that CSC would agree to a community representative sitting on Montgomery Centre's selection committee. I felt these were important concessions and certainly a step in the right direction. However, while it may protect my own community—and that is one of my primary objectives—it is not solving the problems. If we say "not in my back yard", it will not address anything.

• 1030

As a result of speaking out, I have in turn been contacted by many people associated with Correctional Services in one capacity or another. It was like opening a Pandora's box. The things they told me were real eye-openers. A former counsellor at a halfway house in Brampton provided me with a substantial amount of material, including files on prisoners, a daily log of activities at the house, and allegations about the quality of security and supervision at the halfway house. What I found particularly shocking were newspaper clippings in which the executive director of the halfway house was quoted as saying his organization would not accept dangerous sex offenders, alcoholics, drug addicts, or offenders with psychiatric problems. But the files proved that those types of people were being routinely accepted in that house.

Records showed that men convicted of armed robbery, manslaughter, rape, and indecent assaults on children were paroled to the halfway house. Inmates committed numerous breaches of their parole conditions with no disciplinary action being taken. Inmates also committed serious new offences, such as murder and armed robbery, while staying at the house.

According to the counsellor, university students and senior citizens were often hired to supervise the halfway house on weekends, with no training and little background information on the parolees under their supervision. These people generally worked the weekend shift from Friday evening to Monday morning completely on their own. In fact, quite often there would be only one of these untrained, unsupervised people in the house.

In the counsellor's opinion, in their zeal to move prisoners out of institutions and into halfway houses, the ministry overlooked the fact that this house was not properly supervised. None of the other parties involved,

[Traduction]

4. Est-ce que le Service de police de la Communauté urbaine de Toronto verrait à ce que tous les renseignements reçus par le Service de cautionnements et des libérations conditionnelles concernant les détenus du Centre Montgomery soient transmis à la 53<sup>ième</sup> division?

En réponse, Michael Provan, du SCC, a indiqué que tous les délinquants violents seraient retirés du Centre Montgomery dans les 24 heures et que le Service correctionnel du Canada accepterait qu'un représentant de la collectivité siège au sein du comité de sélection du Centre Montgomery. C'était, à mon avis, d'importantes concessions et certainement un pas dans la bonne direction. Toutefois, bien que ma propre collectivité puisse s'en trouver protégée, et c'était l'un de mes premiers objectifs, tous les problèmes ne sont pas pour autant résolus. En particulierisant trop une solution, on risque de ne rien régler.

Cette sortie m'a attiré une série de rencontres avec un grand nombre de personnes rattachées de près ou de loin au Service Correctionnel. On aurait dit que j'avais ouvert la boîte de Pandore. Leurs propos me dessillaient les yeux. Un ancien conseiller d'une maison de transition de Brampton m'a remis une somme importante de documentation, dont des dossiers de prisonniers, un compte rendu quotidien des activités de la maison, et certaines allégations au sujet de la qualité de la sécurité et de la surveillance à la maison de transition. J'ai été particulièrement choquée en apprenant par des coupures de presse que quoique le directeur administratif de la maison de transition aurait dit que son organisme n'était pas disposé à accepter les délinquants sexuels dangereux, les alcooliques, les drogués ou les délinquants souffrant de problèmes psychiatriques, on pouvait cependant voir en consultant les dossiers que ces types de personnes étaient acceptés sans difficulté dans cette maison.

Les dossiers révélaient que des hommes reconnus coupables de vol à main armée, d'homicide involontaire, de viol, et d'attentats à la pudeur d'enfants, allaient passer leur période de libération conditionnelle dans cette maison de transition. Certains détenus ont impunément manqué aux conditions de la libération conditionnelle. Certains ont même commis d'autres délits graves, comme des meurtres et des vols à main armée, pendant leur séjour.

D'après le conseiller, on recrutait souvent des étudiants et des personnes âgées, sans les former ni les informer au sujet des personnes en liberté conditionnelle qui leur étaient confiés généralement la fin de semaine, du vendredi soir au lundi matin. Et même, très souvent on ne remettait la garde de la maison qu'à une seule de ces personnes sans formation.

De l'avis du conseiller, dans le zèle dont ils ont fait preuve pour assurer la transition des détenus des établissements aux maisons de transition, des hauts fonctionnaires ont négligé le fait que dans cette maison, la

*[Text]*

such as the parole officers who administered the inmates' cases, had any input in setting or monitoring the supervisory standards for the halfway house.

I was also—

**Mr. Redway:** Was that a Brampton house?

**Ms Poole:** That was the St. Leonard's Brampton house.

**Mr. Redway:** St. Leonard's. Thank you.

**Ms Poole:** I was also contacted by a parole officer who provided me with documentation about inmates released to Montgomery Centre, including correspondence between Operation Springboard and the National Parole Board, internal Parole Board memoranda, and case audit files. This material reveals that the National Parole Board has had serious concerns for some time about the quality of supervision at the halfway houses run by Operation Springboard. In a memo to the National Parole Board chairman, a board member stated:

... it is becoming very apparent that major problems exist in the area of supervision in Toronto and vicinity. Unless there is very soon a demonstrable improvement in the quality of service and evidence of tighter controls and reporting procedures, we will simply have to deliberately reduce the grant rate.

After reviewing several case files, other parole board officials made similar conclusions about standards and procedures. In a report to Operation Springboard, one CSC official wrote:

Of the total number of supervision reports due (28), I have only 6 upon which I feel confident in stating all standards have been met.

Parole officers are severely overworked, with large caseloads they do not have time to properly supervise or address. I do not know if you have been given these statistics before about the caseloads of the Central Ontario District for parole officers. If not, I will give them to you at this time.

The caseload I have been given for the Central Ontario District said that in September 1986 there were 789 cases and they had 55 staff: 23 support staff, 32 parole officers. In November 1986, at the time that Operation Springboard took over in the Montgomery Centre, it was 918. At the present date, they have 1,200. So the number has increased from 789 to 1,200 cases and the staff

*[Translation]*

surveillance n'était pas adéquate. Aucune des autres parties en cause, telles les agents de libération conditionnelle qui ont administré les cas des détenus, n'a eu son mot à dire dans la conception ou le contrôle des normes de surveillance de cette maison de transitions.

J'étais également. . .

**M. Redway:** Était-ce une maison de Brampton?

**Mme Poole:** Il s'agissait de la maison St. Leonard's de Brampton.

**M. Redway:** St. Leonard's. Merci.

**Mme Poole:** Par ailleurs, un agent de libération conditionnelle m'a donné de la documentation au sujet du centre Montgomery. Il s'agissait de lettres échangées entre «Operation Springboard» et la Commission nationale des libérations conditionnelles, de notes de service de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et de dossiers de vérification de cas. D'après ces documents, la Commission nationale des libérations conditionnelles aurait à une certaine époque été très inquiète de la qualité de la surveillance prodiguée dans les maisons de transition dirigées par «Operation Springboard». Dans une note adressée au président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, un membre de cet organisme déclare ce qui suit:

... il est de plus en plus évident que d'importants problèmes existent en matière de surveillance à Toronto et dans ses banlieues. À moins que la qualité du service ne s'améliore notablement et d'ici peu, et qu'il y ait un resserrement manifeste des contrôles et des procédures de compte rendu, nous devons simplement réduire délibérément le taux d'octroi de libérations conditionnelles.

Après avoir examiné plusieurs dossiers de cas, on a pu constater que d'autres agents de libérations conditionnelles en étaient arrivés à des conclusions semblables au sujet des normes et des procédures. Dans un rapport destiné à «Operation Springboard», un agent du Service correctionnel écrit:

Sur le nombre total des rapports de surveillance qui doivent entrer (28), il n'y en a que 6 au sujet desquels je puisse dire en toute confiance que toutes les normes ont été respectées.

Les agents des libérations conditionnelles sont passablement surchargés de travail et n'ont pas le temps d'assurer une surveillance ou une étude appropriée. J'ignore si on vous a déjà expliqué quelle était la charge de travail des agents des libérations conditionnelles du district du centre de l'Ontario. Dans la négative, je vous fournirai les chiffres immédiatement.

D'après les renseignements qu'on m'a donnés sur la charge de travail dans le district du centre de l'Ontario, en septembre 1986, il y avait 789 cas et 55 employés: 23 employés de soutien et 32 agents des libérations conditionnelles. En novembre 1986, lorsque «Operation Springboard» a pris la charge du Centre Montgomery, le nombre de cas était monté à 918. À l'heure actuelle, il y

*[Texte]*

correspondingly has been reduced by 10. They have 21 support staff, 24 parole officers, making a total of 45. This was given to me by a parole officer in Keele Centre.

**Mr. Nunziata:** We were told by parole officers yesterday that they have a caseload of 30 direct and 100 indirect. That is in Metro Toronto.

• 1035

**Ms Poole:** I believe Michael Provan, in the Correctional Service, has been quoting a caseload of 27 and saying that the central Ontario district is the same as the rest of Canada as far as caseload goes.

What they are not saying is that they are counting management amongst parole officers, and sometimes they will only have one or two very minor parole cases where there is only a letter written once a year stating where they are and what they are doing. They are counting those people full time in the statistics. They are also counting part-time as full-time parole officers.

So he says that the parole officer I have received information from in the Keele Centre has given me statistics and background information, almost all of which is substantiated, that says their caseload is actually much higher.

I was also contacted by several ex-convicts, including a former resident of Montgomery Centre, as well as prisoners who are currently serving time. They confirmed what I had already been told: that security at Montgomery Centre was lax or non-existent, that there was little pressure to conform to parole conditions such as attending counselling sessions or meeting curfews, and that, despite what the community had been told, the halfway house has been more than willing to accept offenders with violent records in order to maintain the quota of filled beds.

I was told how easy it was for parolees at Montgomery Centre to leave the centre after evening check-in through the back door, stay out all night, and then return to the centre in the morning simply by calling a buddy at the pay phone in the centre on the second floor. They would slip down and let them in through the back fire door. Some were unable to resist the temptations of the attractive retail and residential area at Yonge and Eglinton and used the time to commit offences such as break and enter in the area.

One of the inmates from Montgomery Centre told me that this in fact was one reason why he felt it was wrong

*[Traduction]*

en a 1,200. Par conséquent, le nombre des cas est passé de 789 à 1,200 tandis que le personnel à été réduit de 10 personnes. Il y a maintenant 21 employés de soutien et 24 agents de libérations conditionnelles, ce qui fait un total de 45 personnes. Ces chiffres m'ont été remis par un agent de libérations conditionnelles du Centre Keele.

**M. Nunziata:** Des agents des libérations conditionnelles nous ont dit hier qu'il y avait là-bas 30 cas directs et 100 cas indirects dans le Grand Toronto.

**Mme Poole:** Je crois que Michael Provan, du Service correctionnel, a mentionné que les agents de probation du district du centre de l'Ontario devaient s'occuper de 27 cas et que le volume de travail est à peu près le même pour le reste du Canada.

Ce que ces chiffres ne disent pas, c'est que les membres de la direction sont comptés comme des agents de probation alors qu'ils ne s'occuperont parfois que d'un ou de deux cas très mineurs pour lesquels ils ne reçoivent aucune lettre parrainée leur indiquant où le probationnaire se trouve et ce qu'il fait. Les statistiques donnent le nombre de personnes à temps plein, mais les agents de probation à temps partiel sont inclus dans celles-ci comme s'ils étaient à temps plein.

L'agent de probation qui m'a transmis des renseignements sur le Centre Keele, m'a fourni des statistiques et des données générales qui sont presque toutes accompagnées de preuves indiquant que leur volume de travail est en fait beaucoup plus élevé.

Plusieurs ex-condamnés ont aussi communiqué avec moi, notamment un ex-résident du Centre Montgomery de même que des prisonniers qui sont actuellement en train de purger des peines. Ils m'ont confirmé ce qu'on m'avait déjà dit: la sécurité au Centre Montgomery était insuffisante ou tout simplement inexistante, peu de pressions étaient exercées sur les détenus en liberté conditionnelle afin qu'ils respectent les conditions de leur libération—notamment assister à des séances de counselling ou respecter les couvre-feux—et, malgré ce qu'on avait dit publiquement, la maison de transition ne demandait pas mieux que d'accepter des délinquents violents afin de maintenir son quota de lits occupés.

On m'a dit jusqu'à quel point il était facile pour les détenus en libération conditionnelle séjournant au centre Montgomery de quitter celui-ci par la porte arrière, après la vérification du soir, de rester toute la nuit à l'extérieur et de retourner au centre le matin en composant tout simplement le numéro du téléphone public du deuxième étage de manière à ce qu'un de ses potes descende en bas lui ouvrir la porte arrière. Certains étaient incapables de résister aux tentations de l'attrayant secteur commercial et résidentiel des rues Yonge et Eglinton et en profitaient pour commettre des crimes comme des entrées par effraction.

L'un des détenus du centre Montgomery m'a déclaré que c'était là en fait une des raisons pour lesquelles il



*[Text]*

to put a centre of that type in the middle of a large, densely populated area. I was thinking more in terms of the fact that there are so many seniors, they are within walking distance of seven schools, and it is inappropriate for those reasons. He said no, that there are too many temptations. He said they just slip out and shop-lift, commit a B and E, and he said this went on. . . I would not say as a matter of course, but it happened quite often. All this obviously is hearsay, except that when you get it repeated three and four times you begin to give a lot more credence to the allegations.

The prisoners who wrote to me from prison gave me a new perspective on the types of offenders being released to halfway houses, particularly their state of readiness for life on the outside. They alleged that, although half of Warkworth prison's inmates are incarcerated for sex offences, there are virtually no therapy or treatment programs available at the prison for such offenders. In one prisoner's words: "They come in as a rapist; they leave as a rapist".

These men contend that correctional staff are encouraged to recommend inmates for parole and early release in order to prove the institution's success in rehabilitating criminals. For example, although the individual accused of murdering Tema Conter after violating parole had exhibited clearly unacceptable behaviour in the months preceding his release to the Montgomery Centre, his case workers actively and openly supported his bid for a two-day pass. Three different prisoners had written to me about incidents in the prison. The individual accused of the murder of Tema Conter had actually threatened kitchen staff with a butcher knife when it was alleged that he had stolen moneys from the kitchen, and other incidents such as that. This was confirmed in the various letters.

While this information could be considered by some to be simply hearsay, as I said before, it has come from several sources. It indicates to me that the risk posed to the community by the release of inmates, particularly violent sexual offenders, is not being adequately addressed by correctional officials. The current halfway house crisis is only a manifestation of the problems within the correctional system itself.

*[Translation]*

valait mieux ne pas installer un centre de ce type au beau milieu d'un grand quartier densément peuplé. Pour ma part, je croyais plutôt que le choix était inopportun parce qu'un grand nombre de personnes âgées vivaient dans ce secteur et que les détenus habitaient à distance de marche de sept écoles. Or, ce pensionnaire m'a expliqué que c'était plutôt en raison des tentations par trop nombreuses. Il m'a dit qu'ils n'avaient qu'à s'esquiver pour ensuite faire des vols à l'étalage ou s'introduire par effraction dans des commerces ou des résidences. Il a ajouté que cela se produisait—je ne dirais pas de façon régulière—mais plutôt souvent. Tous ces propos relèvent de toute évidence du oui-dire, sauf qu'ils commencent à avoir beaucoup plus de crédibilité lorsqu'ils vous sont répétés trois ou quatre fois.

Les détenus qui m'ont écrit d'une prison m'ont beaucoup renseignée sur le type de délinquants qui sont transférés dans des maisons de transition, et particulièrement sur leur aptitude à mener une vie normale à l'extérieur. Selon ces détenus, pratiquement aucun programme de traitement ni de thérapie n'était offert aux délinquants sexuels de la prison de Warkworth, qui composaient pourtant la moitié de la population carcérale de cet établissement. Selon les dires mêmes de l'un de ces prisonniers: «on y entre parce qu'on est un violeur et on en sort sans que rien ne soit changé».

Ces hommes soutiennent que le personnel correctionnel est encouragé à recommander que des détenus bénéficient d'une libération conditionnelle, et même d'une libération conditionnelle anticipée, afin de prouver que l'établissement réussit à réadapter des criminels. Ainsi, même si la personne accusée du meurtre de Tema Conter après avoir enfreint les conditions de sa libération conditionnelle avait nettement démontré un comportement inacceptable dans les mois qui avaient précédé son transfert au centre Montgomery, les agents chargés de son cas avaient activement et ouvertement appuyé la demande qu'il avait présentée pour obtenir une permission de deux jours. Trois prisonniers différents m'avaient écrit concernant des incidents survenus dans la prison. La personne accusée du meurtre de Tema Conter avait réellement menacé le personnel de la cuisine à l'aide d'un couteau à dépecer parce qu'on le soupçonnait d'avoir volé de l'argent de la cuisine. D'autres incidents de ce genre n'ont été rapportés et confirmés dans les diverses lettres.

Même si, comme je l'ai déjà dit, ces renseignements peuvent être considérés par certains comme de simples rumeurs, il demeure qu'ils proviennent de plusieurs sources différentes. Pour ma part, je crois que cela indique que le personnel correctionnel ne se préoccupe pas suffisamment des risques qu'ils font courir à la collectivité en accordant des libérations conditionnelles à certains détenus, particulièrement à des délinquants sexuels violents. La crise que nous vivons actuellement au sujet des maisons de transition n'est qu'une manifestation des problèmes qui affligent l'ensemble du système correctionnel.

## [Texte]

These are just a few stories I have been told, but I find them, frankly, quite appalling. I am sad that, despite the widespread misgivings shared by counsellors, inmates, parole officials, and other correctional officials, no serious investigation into these concerns was initiated until a young constituent of mine was murdered.

I am heartened by the findings of the Pepino inquiry and the Solicitor General's decision to accept all 32 of its recommendations. This inquiry and the changes it proposes are long overdue and I am particularly pleased to see that the Solicitor General has already issued an action plan to implement these recommendations.

• 1040

However, there was one area of the Pepino report in which I was personally very disappointed. I felt the whole issue of privatization was glossed over. The report seemed to imply that The John Howard Society refused to become involved in privatization at the last minute, and when I read it, it implied to me it was in a fit of pique. It did not even touch on the deep philosophical reasons that actually motivated John Howard to refuse involvement.

Let me read you recommendations 4 and 5 from The John Howard Society's policy position paper on privatization and the commercialization of correctional services:

The primary role of the voluntary sector, in the context of its relationship with government, is twofold: to ensure accountability of government to the community for government services and functions; and to ensure that the users of services have a voice.

The most valuable and appropriate services of the voluntary sector are those which are offered to, and accepted by, persons in need of those services, voluntarily.

The John Howard Society felt very strongly that community agencies should not be responsible for the supervision of prisoners, particularly community agencies acting as a mediator between the prisoner and the community. They felt it was clearly a conflict of interest. It took the accountability out of the system, and John Howard could not be a watchdog of the system if it was part of the system.

I am not even going in here about the financial feasibility of the privatization scheme, even though I have been given figures that supervisory costs in a CSC centre would be \$12 per day per inmate as opposed to \$22 by the privatized operations, obviously a significant difference particularly since privatization was supposed to be cost effective.

## [Traduction]

Voilà donc quelques-unes des histoires que l'on m'a racontées, mais je dois vous avouer que je les trouve plutôt épouvantables. Pourquoi a-t-il fallu qu'un jeune résident de ma circonscription soit tué, pour que l'on entreprenne une enquête sérieuse, alors que un grand nombre de conseillers, de détenus, d'agents de probation et d'autres membres du personnel correctionnel partageaient déjà ces craintes?

Je suis toutefois encouragée par les conclusions de l'enquête Pépino et par la décision du solliciteur général de donner suite à l'ensemble des 32 recommandations formulées. Cette enquête et les changements qui en découleront se sont faits attendre pendant longtemps, et je suis particulièrement contente du plan d'action qu'a déjà établi le solliciteur général pour appliquer les recommandations.

Toutefois, il y a un aspect du rapport Pepino qui m'a personnellement très déçue. Il m'a semblé qu'on avait à peine abordé la question de la privatisation. Le rapport laisse supposer que la «John Howard Society» a refusé à la dernière minute et, d'après ce que j'ai lu, dans un accès de dépit à participer à la privatisation. Il n'a même pas mentionné les grands motifs philosophiques qui ont poussé la Société à prendre cette décision.

Si vous me le permettez, je vais lire les recommandations 4 et 5 contenues dans l'exposé de principes de la John Howard Society sur la privatisation et la commercialisation des services correctionnels.

En ce qui concerne les relations avec le gouvernement, le rôle principal du secteur bénévole comporte deux volets: veiller à ce que le gouvernement réponde des services et fonctions gouvernementales devant la communauté et veiller à ce que les usagers des services aient voix au chapitre.

Dans le secteur bénévole, les services les plus utiles et les plus appropriés sont ceux qu'on offre volontairement aux personnes qui en ont besoin et ceux que ces gens acceptent de plein gré.

La «John Howard Society» était profondément convaincue que les organismes communautaires ne devaient pas être responsables de la surveillance des prisonniers, particulièrement les organismes communautaires agissant comme médiateur entre le prisonnier et la communauté. Elle voyait là un conflit d'intérêt flagrant. L'appareil judiciaire se trouvait ainsi dépouillé de toute responsabilité, et la «John Howard Society» ne pouvait pas être le chien de garde du système, s'il s'avérait qu'elle en faisait elle-même partie.

Je n'aborderai pas la question du financement de la stratégie de privatisation, bien que les chiffres que j'aie obtenus indiquent que les frais de surveillance dans un centre du SCC s'élèveraient à 12\$ par jour par détenu comparativement à 22\$ si les opérations sont privatisées. La différence est d'autant plus importante qu'il est censé être rentable de privatiser.

## [Text]

The Pepino report fails to even mention that Operation Springboard was in fact a branch of The John Howard Society that broke away over bitter philosophical differences as to the appropriateness of community agencies taking on a custodial role for payment. In fact, one of the reasons for the breakup was that Operation Springboard was not even meeting John Howard's minimum standards.

Many of the problems and issues raised by the various people I have spoken to relate directly to changes that have taken place under privatization. This is particularly so in the case of Operation Springboard. I refer to an internal parole board memorandum, as follows:

The Parole Officer's job is even further complicated in having to deal with inexperienced Agency supervisors, particularly Operation Springboard. In my opinion, Operation Springboard provides little creative approach to supervision... I continue to repeat my alarm in watching the deterioration of standards and performance...

The implication to me is very clear. The standards for halfway-house supervision established by CSC have not been maintained after operation of the house has moved to the voluntary sector. I feel this deterioration is, unfortunately, an inevitable outcome of the voluntary sector's intrusion into what is properly the government's domain.

I feel privatization is one area of correctional services that the committee should investigate and report on, since no one else seems prepared to do so.

The *Toronto Star* recently published an article about your committee, which included a list of some possible changes being considered. I would like to add my support to the concept that only dangerous or serious repeat offenders be incarcerated, while first offenders convicted of non-violent offences should serve their sentences in the community. This would serve two purposes. Firstly, money spent on our prison system could be more properly focused on rehabilitation and treatment rather than on relieving overcrowded facilities. Second, let us use the prisons for those who are truly dangerous to society. From what I have seen, if a person went into the prison system without criminal inclination, the system itself will ensure he does have that criminal inclination when he comes out.

In summary, I hope this committee will take a fresh approach to the whole area of criminal justice. I think it is vital we learn to meet the pressing needs of integration into the community while at the same time ensuring that

## [Translation]

Le rapport Pepino ne mentionne même pas qu'«Opération Springboard» relève en fait de la «John Howard Society» mais qu'elle s'en est détachée en raison de sérieux différends philosophiques quant à l'opportunité de confier à des organismes communautaires les fonctions de surveillance contre rémunération. En fait, la rupture s'est faite notamment parce qu'«Opération Springboard» ne respectait même pas les normes minimales de la «John Howard Society».

Un grand nombre des problèmes questions soulevés par les gens que j'ai rencontrés touchent directement les changements qu'a entraînés la privatisation. C'est particulièrement vrai dans le cas d'«Opération Springboard». Dans une note de service interne de la Commission des libérations conditionnelles, un employé mentionnait que:

les tâches de l'agent des libérations conditionnelles étaient d'autant plus compliquées qu'il devait travailler avec des surveillants inexpérimentés de certains organismes, et particulièrement d'«Opération Springboard». Il ajoutait qu'«Opération Springboard» faisait preuve de peu de créativité dans ses méthodes de surveillance et qu'il continuerait d'exprimer ses craintes devant la baisse des normes et du rendement...

Ce que cela signifie me semble très clair. Les normes de surveillance dans les maisons de transition et établies par le SCC n'ont pu être respectées après que la surveillance de ces établissements a été confiée au secteur bénévole. J'estime que cette détérioration de la qualité des services est malheureusement le résultat inévitable de l'intrusion du secteur bénévole dans un domaine dont s'occupait très bien le gouvernement.

Je crois que le comité devrait étudier la privatisation dans le service correctionnel et produire un rapport à ce sujet, puisque personne d'autre ne semble disposé à le faire.

Récemment, le *Toronto Star* publiait un article sur votre comité et mentionnait certaines des modifications à l'étude. J'appuie le principe selon lequel seuls les récidivistes dangereux devraient être incarcérés, tandis que les délinquants primaires reconnus coupables d'infractions non violentes pourraient purger leur peine dans la collectivité. Cette solution viserait deux objectifs. Premièrement, les subventions accordées à notre régime pénitentiaire pourraient être davantage axées sur les services de réadaptation et de traitement plutôt que de chercher à venir en aide aux centres de détention bondés. Deuxièmement, n'enfermons dans nos prisons que les criminels vraiment dangereux. D'après ce que j'ai pu constater, si une personne qui n'a absolument aucune tendance criminelle est incarcérée, le système, pénitentiaire se chargera de lui inculquer ce genre de disposition.

En résumé, j'espère que le comité abordera sous un angle différent la justice pénale. Il est essentiel que nous apprenions à répondre aux besoins urgents d'intégration des détenus dans la collectivité tout en veillant à ce que la



[Texte]

community safety is not in jeopardy. It is not enough to be concerned. We need action, and soon. Thank you.

• 1045

**The Chairman:** Thank you very much. You have used your full half hour in reading your brief.

**Ms Poole:** That was intentional. It has been nice meeting with you.

**The Chairman:** I am going to limit the questions, though, to those I have already indicated. Rob Nicholson wants to start.

**Mr. Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman, and thank you, Ms Poole, for your comments here before us. You have spoken very well about the very tragic circumstances of a constituent of yours, a human being who was killed.

On page 3 of your brief you refer to a letter from Mr. Kelleher, who is the Solicitor General. Is that the extent of your contact with Mr. Kelleher?

**Ms Poole:** That is right. It was a three-page letter. I have some copies in my briefcase if anybody would like a copy.

**Mr. Nicholson:** Would you actually be prepared to table that with the committee?

**Ms Poole:** Certainly. I will do that before I leave.

**Mr. Nicholson:** Thank you. On February 9, there were a number of articles in the Toronto newspapers about an interview you had, and you referred to that letter.

*The Toronto Sun* of February 9, 1988, is quoted as saying:

Solicitor General James Kelleher promised no violent offenders would be sent to the Montgomery Centre more than a year before Melville Glen Stanton's escape from the halfway house, a Liberal MPP said yesterday.

Now, is that contained in the letter that Mr. Kelleher—

**Ms Poole:** No. That comment was actually inaccurate. There were three stories carried by *The Globe and Mail*, *The Toronto Star* and *The Toronto Sun* that day. *The Globe and Mail* and *The Toronto Star* quoted my comments far more accurately. I said that the Solicitor General had said that they would look at each individual case on a case-by-case basis to decide who would go in there, and that he promised very close police co-operation.

**Mr. Nicholson:** I am glad you cleared that up. There was another quote. I just thought I would get your comment on this:

Area residents were assured by Kelleher that the Montgomery Centre would be home for a small

[Traduction]

sécurité de celle-ci ne soit pas menacée. Il ne suffit pas de nous inquiéter. Il nous faut agir, et vite.

**Le président:** Merci beaucoup. Vous avez consacré toute la demi-heure qui vous était accordée à la lecture de votre mémoire.

**Mme Poole:** C'était intentionnel. Je suis très heureuse d'avoir eu l'occasion d'exprimer mon opinion.

**Le président:** Je limiterai les questions à celles que j'avais déjà indiquées. Bob Nicholson, vous vouliez commencer.

**M. Nicholson:** Merci, monsieur le président, et merci, madame Poole, de votre témoignage. Vous avez très bien évoqué les circonstances tragiques entourant le décès d'un de vos commettants.

À la page 3 de votre mémoire, vous parlez d'une lettre que vous avez reçue de M. Kelleher, le Solliciteur général. Vos contacts avec M. Kelleher se résument-ils à cette lettre?

**Mme Poole:** Oui, il s'agissait d'une lettre de trois pages. J'en ai des copies dans mon porte-document pour tous ceux qui en veulent.

**M. Nicholson:** Seriez-vous effectivement disposée à déposer officiellement cette lettre?

**Mme Poole:** Certainement. Je le ferai avant de partir.

**M. Nicholson:** Merci. Le 9 février dernier, les journaux de Toronto publiaient un certain nombre d'articles à la suite d'une entrevue que vous aviez donnée et au cours de laquelle vous mentionniez cette lettre.

Selon le numéro du 9 février 1988 du *Toronto Sun*, un député provincial libéral aurait dit la veille que:

le Solliciteur général James Kelleher avait promis qu'aucun contrevenant violent ne serait envoyé au centre Montgomery, et cela plus d'un an avant que Melville Glen Stanton ne s'évade de la maison de transition.

Fait-on mention de cette promesse dans la lettre de M. Kelleher?

**Mme Poole:** Non. En fait, on a mal rapporté mes propos. Ce jour-là, trois articles étaient publiés par le *Globe and Mail*, le *Toronto Star* et le *Toronto Sun*. Le *Globe and Mail* et le *Toronto Sun* ont cité mes paroles de façon plus précise. J'ai déclaré que le Solliciteur général avait affirmé qu'on étudierait individuellement chacun des cas afin de déterminer quels détenus seraient envoyés à la maison de transition, et qu'il y aurait collaboration étroite avec la police.

**M. Nicholson:** Merci ce ces précisions. Je voudrais aussi obtenir vos commentaires sur une autre déclaration que vous auriez faite. Vous auriez affirmé que:

M. Kelleher avait garanti aux résidents du quartier que le centre Montgomery n'accueillerait qu'un petit

## [Text]

number of "non-violent white collar crime parolees", said Poole.

**Ms Poole:** Actually the person who said that was Kaye Gardner, who was the councillor in our area. I did not use the term "white collar criminal" in my comments to the press.

**Mr. Nicholson:** Have you let *The Toronto Sun* know that they unfairly attributed those remarks to Mr. Kelleher in his letter to you?

**Ms Poole:** Quite frankly, I have had problems with *The Toronto Sun* on a number of occasions. In fact, during the 1985 election I was quoted as accusing my leader on a particular issue and it was totally false. I made quite a stink about it with *The Toronto Sun*. I have been advised by media advisers within the party and within the government that it is not wise to follow up on these things. *The Toronto Sun* would more than likely print an article the next day quoting all their allegations again and bringing it to light. So I have not corrected them.

**The Chairman:** Parliamentary committee, good luck tomorrow.

**Mr. Nicholson:** Yes, good luck. Welcome to politics here.

**Ms Poole:** It is a very selfish thing. I find most of my constituents, including myself, read the *The Toronto Star* and *The Globe and Mail*, so I was hoping that most of them would get the accurate information.

**The Chairman:** We are out of time. Alan Redway has one question; then John Nunziata, one question.

**Ms Poole:** If there is a reporter from *The Toronto Sun* out there, I am going to get crucified.

**Mr. Redway:** You indicated in your brief that the community should be kept involved in the integration process. You also indicated that in part of the process one member of the community is now to play a role in the selection of people for the Montgomery Centre. Is that the way you would anticipate community involvement? How do you see community involvement in halfway houses?

**Ms Poole:** I think to have a member of the community on the selection committee is a very good starting point, but I do not think it should end there.

I have been given examples of various halfway houses which have involved the community, not only in letting them know what the process is but actually getting them in there to volunteer, to spend time with the offenders. I have been told that in the case of the Ottawa halfway house where the counsellor was murdered last year or the year before, the community has remained very supportive of that halfway house because they were involved all along the way. In fact, when they were talking about closing down the house, there was quite an outcry from the community.

## [Translation]

nombre de «criminels en col blanc non-violents en liberté conditionnelle».

**Mme Poole:** En réalité, la personne qui a fait cette déclaration, c'est Kaye Gardner, qui était conseillère pour notre région. Dans l'interview que j'ai accordé à la presse, je n'ai pas parlé de «criminels en col blanc».

**M. Nicholson:** Avez-vous signalé au *Toronto Sun* qu'il avait incorrectement attribué ces commentaires à M. Kelleher dans la lettre qu'il vous a envoyée?

**Mme Poole:** Pour être franche, j'ai eu des problèmes avec le *Toronto Sun* à quelques reprises. En fait, pendant la campagne électorale de 1985, on avait rapporté que j'avais contesté l'opposition de mon chef sur une question particulière, ce qui était tout à fait faux. J'ai fait tout une scène au *Toronto Sun*. Les conseillers en communications de mon parti et du gouvernement m'ont affirmé qu'il n'était pas prudent de donner suite à ce genre d'incident. Le *Toronto Sun* serait susceptible d'en profiter pour publier le lendemain un article reprenant toutes ses allégations et pour faire plus de grabuge encore autour de l'histoire. C'est pourquoi je ne les ai pas corrigés.

**Le président:** Bonne chance au comité parlementaire demain.

**M. Nicholson:** Oui, bonne chance, et bienvenue en politique.

**Mme Poole:** C'est une attitude très égoïste. La plupart de mes commettants font comme moi et lisent le *Toronto Star* et le *Globe and Mail*, et j'espérais que la plupart d'entre eux en retirent les faits exacts.

**Le président:** C'est tout le temps dont nous disposons. Alan Redway avait une question, puis John Nunziata.

**Mme Poole:** Si un journaliste du *Toronto Sun* m'écoute, je me ferai crucifier.

**M. Redway:** Vous avez indiqué dans votre mémoire que la collectivité devrait continuer de participer au processus d'intégration. Vous avez mentionné également que, dans le cadre de ce processus, un représentant de la collectivité devrait désormais participer à la sélection des détenus envoyés au centre Montgomery. Est-ce là la façon dont vous envisagez la participation de la collectivité? Quel rôle pourrait jouer celle-ci dans les maisons de transition?

**Mme Poole:** Le fait de demander à un représentant de la collectivité de siéger au comité de sélection est un très bon point de départ, mais il ne faudrait pas en rester là.

J'ai eu des exemples de diverses maisons de transition ayant obtenu la collaboration de la collectivité, non seulement parce qu'elles avaient expliqué aux gens comment elles faisaient leur choix, mais parce qu'elles avaient aussi retenu leurs services comme bénévoles et leur avaient demandé de passer du temps avec les détenus. On m'a informée que dans le cas de la maison de transition d'Ottawa, où la conseillère a été assassinée l'an dernier ou l'année précédente, on n'a pas cessé pour autant d'appuyer la maison de transition parce qu'on s'y était intéressé dès le début. En fait, lorsqu'on a menacé de fermer la maison, le public a vivement protesté.

[Texte]

[Traduction]

\* 1050

I have also been told by Dr. Hugh Haley that he was involved with a halfway house in Halifax that had a similar situation, where a murder was actually committed by an inmate of the halfway house, and instead of the outcry from the community that one would expect, because they had been so involved and so many of them were volunteering, and because they knew the real facts behind it, they were very supportive. They knew it was an isolated incident.

So I think it is a good start to have a member on the selection committee, but I think it needs to go further. I am hoping to have a public meeting in September once some of the tempers have cooled, so people can take a rational look at it, to try to give the community some of the information I have had about rehabilitation, about the necessity of having a process whereby criminals can be reintegrated into the community. I think that type of thing will be very helpful.

**Mr. Nunziata:** I would like to indicate that whereas the Solicitor General might not have given assurances to you in that letter back in October, specifically on October 2, 1987. I brought to his attention the memos you referred to in your brief, indicating the serious problems with Operation Springboard and parole supervision in Metropolitan Toronto. I asked the question in the House and I was told by the government the situation was well in hand. Notwithstanding all the serious difficulties we have encountered over the last number of months, we were given those assurances by the government back in October that the situation was well in hand.

**Ms Poole:** It has been quite interesting. Although there were very tragic consequences out of the incident at Montgomery Centre, a lot of good has come out of it as well, I think. This committee obviously is going to be taking a hard look at the whole correctional system.

The Pepino report I think has made many good recommendations. I was talking to my parole officer friend last night. I call him "Deep Throat II". I think we are up to "Deep Throat XVII" at the office at the moment. He told me that surprisingly, as of next Monday they are going to have eight more parole officers put into the central Ontario region, which is really a dramatic improvement. I have been told a lot of stories, not only by this parole officer but by several others, about the amount of stress currently on the parole officers because of the overwork in the system.

**Mr. Nunziata:** I wish you could have heard the evidence we heard yesterday from the parole officers. The situation is pretty serious, and it is bad. They do not see any prospect of improvement.

**Mr. Nicholson:** Is that from the in camera meeting, John?

M. Hugh Haley m'a également dit qu'il s'était intéressé à une maison de transition à Halifax qui s'était trouvée dans une situation semblable. En effet, un de ses détenus avait commis un meurtre; au lieu du tollé général auquel on pourrait s'attendre de la part du public, on a assisté à un mouvement de soutien généralisé, étant donné que les habitants avaient beaucoup participé à la vie de la maison et que beaucoup d'entre eux y travaillaient comme bénévoles. Tous les intéressés savaient qu'ils s'agissait d'un incident isolé.

Je pense qu'effectivement un représentant du grand public devrait siéger au comité de sélection, mais il faudrait aller plus loin. J'espère tenir une séance publique en septembre prochain, lorsque les esprits seront calmés, pour que l'on puisse examiner le problème de façon rationnelle; je voudrais y transmettre les renseignements que j'ai obtenus au sujet de la réadaptation et de la nécessité d'avoir un processus permettant aux criminels de se réinsérer dans la société. Je pense que ce genre d'approche serait très utile.

**M. Nunziata:** Permettez-moi de dire qu'il se peut que le solliciteur général ne vous ait rien promis dans sa lettre du 2 octobre 1987; j'ai toutefois porté à son attention les notes de service auxquelles vous faites allusion dans votre mémoire et qui témoignent des graves problèmes que connaissent Operation Springboard et la commission de surveillance des libérés conditionnels dans la zone métropolitaine de Toronto. J'ai posé la question à la Chambre, et le gouvernement m'a dit que la situation était bien en main. Malgré toutes les graves difficultés que nous avons connues au cours des derniers mois, le gouvernement nous a assurés en octobre que la situation était bien en main.

**Mme Poole:** Ce fut très intéressant. Même si l'incident du centre Montgomery a eu des conséquences tragiques, il me semble que beaucoup de choses positives en ont découlé. Il est évident que vous allez examiner de très près l'ensemble du système correctionnel.

À mon avis, le rapport Pepino renferme beaucoup de bonnes recommandations. Je parlais hier soir à un ami qui est agent de libération conditionnelle. Je le surnomme «Deep Throat II». Je pense qu'en ce moment, il y en a 17 comme lui au bureau. Il m'a dit, chose étonnante, qu'à partir de lundi, huit agents de libération conditionnelle supplémentaires vont être affectés à la région du centre de l'Ontario. Il s'agit d'une spectaculaire amélioration. Cet agent de libération conditionnelle et plusieurs autres m'ont raconté toutes sortes d'histoires sur le stress que subissent les agents de libération conditionnelle en raison de leur surcharge de travail.

**M. Nunziata:** J'aurais bien voulu que vous entendiez les agents de libération conditionnelle qui ont témoigné devant nous hier. La situation est assez grave. Ils n'entrevoient aucune amélioration.

**M. Nicholson:** Voulez-vous parler de la séance à huis clos, John?



[Text]

**Mr. Nunziata:** I am sorry. I had forgotten that was in the in camera meeting.

**Ms Poole:** Actually, my parole officer was here, so he gave me an hour-and-a-half talk on it.

**Mr. Nunziata:** The position of the parole officers is quite clear. They have indicated outside the room as well that—

**Mr. Jepson:** Mr. Chairman, on a point of order, I would like to thank the witness for a very objective and impartial view, apart from the more blatant politics here—

**Mr. Nicholson:** That disappoints Mr. Nunziata.

**The Chairman:** Thank you very much for coming, Ms Poole.

**Ms Poole:** I really appreciate the opportunity. I will table that letter from Mr. Kelleher with you.

**The Chairman:** Yes, please.

**Mr. Redway:** Just a brief comment, Mr. Chairman. We have had a lot of evidence here now on the problems relating to the Montgomery Centre. But we have heard, and we have scheduled to be heard, witnesses relating to that from the point of view of CSC, Operation Springboard, the community. One thing is missing from this perspective, in my view, and that is the police. I would ask that we ask the Metropolitan Toronto Police Department to appear before us, whether it be today or on a subsequent occasion, perhaps in Ottawa when we are sitting there.

I happen to have had a brief conversation with Chief Marks last night at another function. He indicated the department would be pleased to attend. I think it is imperative, if we are going to examine all the implications of this situation for the confidence and the relationships among everybody involved, that we do have the police evidence before us on this matter as well.

**Mr. Nunziata:** Mr. Chairman, I think it is an excellent suggestion. That concern about inviting the police to give evidence was raised informally amongst committee members. As well, we have not heard from Crown prosecutors. It might be interesting to hear from them. I think it was Mr. Lawrence who also indicated that the committee might consider writing a separate report on the issue of halfway houses. Was that your suggestion?

• 1055

**Mr. Lawrence:** It was not mine. I am not saying that simply because it was not my suggestion, but because I think it is not a good idea.

**Mr. Nunziata:** Rather than waiting for our more complete report, given the serious nature of halfway houses and privatization in Metropolitan Toronto, I think

[Translation]

**M. Nunziata:** Je suis désolé. J'avais oublié qu'il s'agissait de la séance à huis clos.

**Mme Poole:** Mon agent de libération conditionnelle se trouvait en fait à cette séance et il m'en a parlé pendant une heure et demie.

**M. Nunziata:** La situation des agents de libération conditionnelle est parfaitement claire. Ils ont également indiqué après la séance que. . .

**M. Jepson:** Monsieur le président, un rappel au Règlement. J'aimerais remercier le témoin de sa très grande objectivité et impartialité, sauf que le débat prend une tournure à l'évidence politique. . .

**M. Nicholson:** Cela déçoit M. Nunziata.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venue, madame Poole.

**Mme Poole:** J'ai été très heureuse d'en avoir la possibilité. Je me propose de vous laisser la lettre de M. Kelleher.

**Le président:** Oui, si vous le voulez bien.

**M. Redway:** Une dernière observation, si vous le permettez, monsieur le président. Nous avons beaucoup entendu au sujet du centre Montgomery. Mais nous avons entendu et devons encore entendre des témoins au sujet de ce problème vu sous l'angle du SCC, d'Operation Springboard et de la collectivité. À mon avis, il nous manque un élément, le point de vue de la police. Je propose que l'on demande au Metropolitan Toronto Police Department de comparaître, aujourd'hui ou un autre jour, peut-être même à Ottawa lorsque nous y retournerons.

J'ai eu hier soir, à une réception, une brève conversation avec le chef Marks. Il m'a dit que la police se ferait un plaisir de comparaître. Je pense que si nous voulons examiner toutes les incidences de cette situation sur la confiance et les rapports entre les intéressés, il est impératif que la police vienne témoigner.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, c'est une excellente suggestion. Les membres du comité avaient déjà parlé entre eux de cette possibilité. De plus, aucun procureur de la Couronne n'a encore témoigné. Il pourrait être intéressant de recueillir le point de vue de ces gens. M. Lawrence faisait remarquer, je crois, que le Comité devrait songer à rédiger un rapport distinct sur les maisons de transition. C'est bien vous qui aviez fait cette suggestion?

**M. Lawrence:** Non, ce n'était pas moi. D'ailleurs, je ne crois pas que ce soit une bonne idée.

**M. Nunziata:** Étant donné la gravité de la situation dans les maisons de transition et de la question de la privatisation dans la région métropolitaine de Toronto, le

[Texte]

the committee might want to consider a separate report as quickly as possible on the issue.

**The Chairman:** I must say that has occurred to me. I think it is a matter we should discuss in camera when we are back in Ottawa. As to whether or not we can arrange to hear from the chief of police later today, I am in the committee's hands.

**Mr. Redway:** Probably not today. I agree notice is short now, but I would hope that we would definitely invite Chief Marks and the department to appear and make representations with respect to this matter.

**The Chairman:** Is there some consensus that we do that? Okay, we will arrange to do it at a mutually convenient time.

We will take a break now of five minutes.

• 1057

**The Chairman:** We will resume our consideration with our witness, Stephen Magwood. Welcome to you, sir.

**Mr. Stephen Magwood (President, High Park Homeowners and Residents Association):** Gentlemen, I hope I am not mistaken on my first point. It arises out of a high rate of sexual assault incidence in our immediate neighbourhood.

I noticed from the various materials received from the clerk of this committee there are evidently no women on the committee, at least not on the road. Given the public's understandable concern in such areas as violent and sexual assault, perhaps those persons responsible for composing the committee were remiss.

**The Chairman:** I should point out we have two members on the committee who are women, and who have frankly not as a matter of choice played an active role in the work of the committee, one New Democrat and one Conservative.

**Mr. Magwood:** We regret their choice. I am before you in a personal capacity, as the president of this ratepayers' association, which does include both homeowners and tenants. I am also chairperson of the Ward-Two Anti-Exodus Link Fund. It is biased. It is specifically dedicated to the removal of the exodus-link parole attendance centre from our neighbourhood, a neighbourhood already playing host to an over-concentration of government-subsidized programs of every possible description.

I am referring specifically to the neighbourhood of High Park-Parkdale, the unofficial dumping ground of all three levels of government, from every ministry in government.

[Traduction]

Comité, plutôt que d'attendre de présenter un rapport plus exhaustif, devrait envisager de diffuser dès que possible un rapport distinct à ce sujet.

**Le président:** Je dois avouer que j'y avais déjà songé. Nous devrions en discuter à huis clos dès notre retour à Ottawa. Quant à demander aux chefs de police de comparaître plus tard aujourd'hui, je m'en remets au Comité.

**M. Redway:** Ce ne serait probablement pas aujourd'hui. Il est un peu tard pour les avertir, mais j'espère que nous inviterons le chef Marks et les représentants de son service à témoigner ultérieurement et à présenter des mémoires.

**Le président:** Êtes-vous d'accord? Très bien, nous prendrons les dispositions nécessaires pour les rencontrer à une date nous convenant à tous.

Nous prendrons une pause de cinq minutes.

**Le président:** Nous reprenons notre étude avec notre témoin, Stephen Magwood. Bienvenue, monsieur Magwood.

**M. Stephen Magwood (président, High Park Homeowners and Residents Association):** Messieurs, j'espère ne pas me tromper au sujet du premier point que je désire soulever. Il découle d'un taux élevé d'agressions sexuelles dans notre voisinage.

J'avais remarqué, d'après ce que m'avait remis le greffier du Comité, qu'aucune femme ne siégeait au Comité, du moins au cours de ses déplacements. Étant donné que le public s'inquiète avec raison des agressions violentes et des agressions sexuelles, ceux qui ont été chargés de la composition du Comité ont peut-être été négligeants.

**Le président:** Je tiens à souligner que deux membres du Comité sont des femmes, l'une membre du Nouveau parti démocratique et l'autre, du Parti conservateur; mais, en toute honnêteté, elles n'ont pas joué un rôle actif au sein du Comité, et elles l'ont fait par choix.

**M. Magwood:** Nous le regrettons. Je comparais à titre personnel, en tant que président de cette association de contribuables, qui englobe à la fois les propriétaires de logements et les locataires. Je suis également président du Ward-Two Anti-Exodus Link Fund qui a un parti pris et qui vise particulièrement à supprimer le centre des libérés conditionnels exodus-link de notre voisinage, déjà envahi par une foule de programmes de toutes sortes subventionnés par le gouvernement.

Je parle précisément du voisinage de High Park-Parkdale, dépotoir non officiel des ministères des trois niveaux de gouvernement.

• 1115

*[Text]*

By your mandate, I will address the role of community and victims in sentencing process, and that only:

1. You have noted a single sentence includes both imprisonment and parole. I suggest we keep it this way. Those who would force 100% of a sentence in prison, plus another percentage on parole, are entering into a system of double-sentencing. It is dangerous. This would totally destroy any incentive for the convict who does want to go straight and would undermine any purpose in good behaviour or good time. The most dangerous offenders are the ones who need reintegration the most.

2. Do not withdraw, but rather increase, expand, improve upon the parole reintegration. Our community is not against parole-setters. The emphasis must be on improving parole together with a comprehensive education of the Canadian public. More neighbourhoods need to do their fair share.

3. Provide for equal, collective distribution of facilities, administered by CSC, including both the government and the non-government operations. Ensure equal distribution of the number of parole beds and facilities across Canada according to population census. I might note statistically, in our own immediate area, as the municipality has redesigned its wards, there are now 8 instead of 11. Within our ward, Number 1, we will have 78 out of 128 federal parole beds in one-eighth of the city. This is disproportionate.

4. In so doing, retain CSC responsibility for all government and non-government operations, including non-government private-for-profit, private non-profit, joint federal-provincial and any other types of parole reintegration models that may emerge in the future.

5. Provide for equal, like-kind distribution of the NGOs, the non-government operations spaced apart as the government operations are spaced apart. As officers of the court, the government operational parole board officer would thus be more evenly distributed, and the significance of this is rooted in the fact the community has a greater distrust of the staff at the non-government operations.

6. Provide for equal, universal distribution of all government-subsidized programs, focusing on including the role CSC facilities play in creating or aggravating over-concentrations. Some areas, like our own, High Park-Parkdale, are, or in the future will become, areas of over-concentration, without some particular attention to it. A central, all-government registry must be created to ensure that all neighbourhoods in Canada are enrolled in the responsibility to provide community support of various kinds. Some ministries more than others need to be actively engaged in this registry, certainly the Solicitor

*[Translation]*

Conformément à votre mandat, j'aborderai le rôle de la collectivité et des victimes dans le processus de détermination de la peine:

1. Vous avez remarqué qu'une peine unique englobe à la fois l'incarcération et la libération conditionnelle. Je propose que nous gardions les choses ainsi. Ceux qui obligeraient un détenu à purger la totalité d'une peine en prison, en plus d'un autre pourcentage en libération conditionnelle, appliquent un système de double peine qui est dangereux. Cette mesure n'encouragerait plus le détenu qui désire vraiment rentrer dans le droit chemin et elle ne récompenserait plus la bonne conduite. Les contrevenants les plus dangereux sont ceux qui ont le plus besoin d'être réintégrés.

2. Au lieu de supprimer la réintégration par voie de libération conditionnelle, il faut l'élargir et l'améliorer. Notre collectivité n'est pas contre ceux qui fixent les périodes de libération conditionnelle. Il faut insister sur l'amélioration de la libération conditionnelle et sur la sensibilisation complète des Canadiens. Il faut qu'un plus grand nombre de collectivités fassent leur juste part.

3. Prévoyez une répartition égale et collective des installations, administrée par le SCC, englobant les opérations à la fois gouvernementales et non gouvernementales. Veillez à la répartition égale, partout au Canada, du nombre de lits et d'installations pour libérés conditionnels, selon le recensement. Permettez-moi de faire remarquer que notre municipalité a délimité à nouveau ses quartiers et qu'il y en a maintenant huit au lieu de 11. A l'intérieur de notre quartier, le n° 1, il y aura 78 lits pour libérés conditionnels sur un total de 128, dans un huitième de la ville, ce qui est disproportionné.

4. Ce faisant, que le SCC conserve la responsabilité de toutes les opérations gouvernementales et non gouvernementales, y compris les modèles de réintégration des libérés conditionnels non gouvernementaux à but lucratif, privés sans but lucratif, mixtes fédéraux-provinciaux et tous les autres types de modèles qui pourraient surgir.

5. Prévoir la répartition égale des ONG, afin qu'elles soient espacées comme le sont les opérations gouvernementales. A titre d'agents du tribunal, les fonctionnaires de la Commission des libérations conditionnelles seraient donc répartis plus uniformément, ce qui est important compte tenu du fait que la collectivité se méfie davantage du personnel chargé des opérations non gouvernementales.

6. Prévoir la répartition égale et universelle de tous les programmes subventionnés par le gouvernement, en n'oubliant pas le rôle que les installations du SCC jouent dans la concentration exagérée de détenus au même endroit. Un trop grand nombre de détenus sont concentrés ou le seront à l'avenir dans certains secteurs, comme le High Park-Parkdale, qui est le nôtre sans que l'on s'en inquiète particulièrement. Il faut que l'on crée un registre central complètement géré par le gouvernement pour garantir que toutes les collectivités canadiennes participent de diverses façons au Programme



## [Texte]

General, also the Attorney General, Health, Immigration, Community and Social Service, Welfare, Housing, plus a range of municipal departments. For a lack of that kind of attention, with no criteria attached to the transfer of payments, with no investigation of statistical build-up in the other departmental collective sense, our neighbourhood is a dumping ground.

## [Traduction]

de soutien communautaire. Certains organes de l'État doivent participer plus que d'autres à la mise au point de ce registre, et c'est certainement le cas du Solliciteur général, du Procureur général, des ministères de la Santé et du Bien-être social, de même que des organismes s'intéressant au logement et d'un certain nombre d'organismes municipaux. Parce qu'on n'en a pas tenu compte, qu'on n'a pas fixé de critères pour le transfert des paiements, et parce qu'on n'a aucun chiffre collectif sur ce que font les autres organes du gouvernement, notre voisinage est devenu un dépôt.

• 1120

7. Provide for equal distribution of the types of offenders then within those facilities equally distributed. Provided an offender is deemed fit for re-integration into the community, one can still assume that the relative danger presented by one offender or another still varies. Spread that danger. Let us not lose sight of the rights of the community to equal and fair protection, given that the offender is being allowed the opportunity to reintegrate. Until that offender is out of the system, he or she is in part still a number.

If I may expand on that point. When the Montgomery Centre hit the fan last month and the service withdrew what they regarded as dangerous offenders and put them into Keele, and they in turn were shifted elsewhere, some of them who could not find locations were sent back to the joint, not for breaking terms of parole but as a matter of political expedience. That sort of knee-jerk reaction does not do the system credit and it does not do the public credit. It is nice to know that given the heat you can see some political movement, but it is not rewarding given a lack of real policy and direction.

We are not asking in our community to provide us with relief from sexual or violent offenders and send them elsewhere. We will take our fair share, we are already; we are taking more than our fair share. Other communities should do the same. But that distribution should be equal. You cannot take a sexual or violent offender and just because he is clearly more dangerous, eliminate him from the system. And I will get to that system later. I think there is room for a graduated parole system.

8. Assume responsibility to ensure that all government ops and non-government ops conform with municipal by-laws. Now, this is a matter of zoning and I appreciate it is municipal. Despite what the municipal law books may say, however, some municipalities will be better at self-interpretation and enforcement than others, most certainly politics become obstructive. In the case of Exodus Link in Toronto, our open door as-of-right by-law has been interpreted by one bureaucrat in a manner that has now led to a challenge in the Supreme Court of

7. Il faut prévoir la répartition égale des catégories de contrevenants au sein d'institutions réparties tout aussi également. Même si un contrevenant est réputé apte à la réinsertion dans la société, il reste que le danger relatif que pose la réinsertion varie d'un contrevenant à l'autre. Il faut donc répartir les risques. Il ne faut pas perdre de vue que toute collectivité a droit à une protection égale et équitable, même si l'on offre au contrevenant la possibilité de se réinsérer dans la société. Jusqu'à ce que sa réinsertion soit complète, le contrevenant reste toujours un numéro.

Permettez-moi de préciser ce point. Lorsque les problèmes ont éclaté au Montgomery Center le mois dernier et que le service a retiré les contrevenants qu'il considérait comme dangereux pour les transférer à Keele, lequel les a transférés ailleurs, certains de ceux qu'on ne pouvait renvoyer nulle part ont été réincarcérés en prison non pas pour avoir contrevenu aux dispositions de leur libération conditionnelle, mais par opportunisme politique. Ce genre de réaction automatique ne fait pas honneur au système ni au public. Il est bon de savoir qu'à force d'exercer des pressions on peut obtenir des réactions politiques, mais cela n'en vaut pas la peine compte tenu de l'absence de leadership politique réel.

Nous ne refusons pas de façon absolue la présence dans notre quartier de contrevenants violents ou sexuels, et n'exigeons pas qu'ils soient renvoyés ailleurs. Nous admettons notre juste part, ce que nous faisons déjà; en fait, nous en admettons plus que notre juste part. Les autres collectivités devraient emboîter le pas. Mais la répartition devrait être égale. On ne peut pas rayer un contrevenant violent ou sexuel du système simplement parce qu'il est plus dangereux que les autres. J'y reviendrai toute à l'heure. Je crois qu'il faut prévoir un système graduel de libérations conditionnelles.

8. Il faut assumer ses responsabilités pour garantir que tous les organismes d'État et privés se conforment aux règlements municipaux. Je sais que c'est une question de zonage, et je suis heureux que cette question relève des municipalités. En dépit de ce qu'en dit le droit municipal, certaines municipalités réussiront mieux que d'autres à interpréter les règlements et à les faire respecter. Il ne fait aucun doute que la politique peut devenir nuisible. Dans le cas d'«Exodus Link», un bureaucrate a interprété cette politique de la porte-ouverte-tel-que-le-stipule-la-loi d'une

## [Text]

Ontario. Even the city solicitor advised council that designating Exodus Link a crisis-care facility placed them in a legally dangerous situation, because there was a good chance that the community would win that argument against it. To the Correctional Services, Exodus Link is a halfway house. In its own literature, it is an attendance centre. According to the city, it is a crisis-care facility.

Overall, the situation leads to distrust, discontentment, certainly community opposition and ongoing confusion and we need all the clarity we can get. If the governments, both provincial and federal, will pay some attention to the by-law, still appreciating that it is a municipal responsibility, but try to have a sense of anticipation of how the by-law should be interpreted, then you can politically at provincial and federal levels avoid the sort of bag of snakes that municipal politicians will land you into.

9. Introduce a graduated parole system where parole and the overall sentence fit the crime. Parolees and communities combined appreciate that reintegration is necessary and that one offender will and must be reintegrated differently according to the circumstances. Some people are calling for this full sentence and then parole afterwards. We are saying no, parole is still part of the sentence. But it needs be that you have to extend the sentence to provide for a graduated parole, that is all right, but keep it within a single sentence.

10. At site of parole, initiate and foster real consultation, not after the fact, for your information with communities, directly before, during and after the installation.

11. Ensure that the community advisory board of an NGO, non-government op, is truly representative of the local neighbourhood. The significance of this is experience which tells us that CABs are easily paper tigers. CABs are still appointed by the contractee alone and are therefore independent of political responsibility and contrary to public perceptions of government accountability, which in turn leads to outrage when the public discovers the truth.

In the case of Exodus Link in Toronto, only four out of twelve of the self-appointed CAB members live within a kilometre's distance of the site. Two of those, we feel, are political apologists, and not one of the twelve has

## [Translation]

manière telle qu'elle fait l'objet d'une contestation devant la Cour suprême de l'Ontario. Même l'avocat de la ville a avisé le Conseil que le fait de désigner Exodus Link comme un centre de détresse le plaçait dans une situation juridique dangereuse, parce qu'il y avait de bonnes chances que la collectivité ait gain de cause contre lui. Pour les services correctionnels, «Exodus Link» constitue une maison de transition. Mais «Exodus Link» se considère elle-même comme un centre de fréquentation obligatoire. Et, enfin, selon la ville, elle est un centre de détresse.

En somme, cette situation entraîne la méfiance, le mécontentement, l'opposition certaine de la collectivité de même qu'elle entretient la confusion. Nous avons donc besoin de la clarifier le plus possible. Si les gouvernements, tant à l'échelon provincial qu'à l'échelon fédéral, portaient une certaine attention aux règlements, tout en faisant en sorte que cette question soit toujours de la compétence municipale, mais en essayant de prévoir quelle devrait être l'interprétation des règlements, on pourrait alors, du point de vue politique, éviter de se faire prendre aux échelons provincial et fédéral dans ce piège tendu par les politiciens de la scène municipale.

9. Il faut mettre sur pied un système gradué de libérations conditionnelles au sein duquel la libération conditionnelle et la peine globale sont proportionnels au crime. Les prisonniers libérés sous conditions et le public ont conscience que la réinsertion est nécessaire et que chacun des contrevenants doit être réintégré différemment selon les circonstances. Certains demandent que l'on fasse purger les peines au complet et que l'on accorde une libération conditionnelle par la suite. Nous nous opposons à cette solution et croyons que la libération conditionnelle fait toujours partie de la peine. Mais si l'on doit prolonger la peine pour y intégrer une libération conditionnelle graduelle, que cela soit, mais à condition que la libération conditionnelle fasse partie de la peine.

10. Là où l'on ouvre un établissement pour les libérations conditionnelles, il faut amorcer et encourager une véritable consultation, non pas a posteriori, pour que les collectivités soient informées directement avant, pendant et après l'installation.

11. Il faut s'assurer que le conseil consultatif communautaire des organismes non gouvernementaux soient vraiment représentatifs du quartier. C'est important puisque l'expérience nous dit que ces conseils deviennent facilement des tigres de papier. Les CCC sont encore nommés par le seul contractant et sont par conséquent indépendants des pouvoirs publics, ce qui est contraire à la perception du public de la responsabilité devant l'État et provoque des tollés de protestation lorsqu'on découvre la vérité.

Dans le cas d'Exodus Link à Toronto, seuls quatre des douze membres du CCC habitant dans un rayon d'un kilomètre du siège du Conseil. Deux d'entre eux sont, à notre avis, des apologistes politiques et aucun des douze

## [Texte]

initiated a public forum in order to bring the community up to speed. Why should the community have to pull eye teeth to get the information? Why is that CAB, if it is truly representative in doing its job, is not providing a springboard for information itself? Indeed, it is not intended to. It is an apologist board, self-appointed, self-serving, and they know only what information an executive director is prepared to provide them.

12. Provided that the entire system is improved, then it would be the time and place for a priority CAB selection to include local ratepayer representation, and then with good reason to expect that the community groups would participate. In the case of Exodus Link, over the last year the vast majority of community representatives—myself, other associations, the elected representatives—decidedly boycotted that CAB, and now, we learn, with very good reason.

13. Ensure, through the local MP, thorough but general information on the district divisional citizens' advisory committees or CACs, and similarly, the local CSC office, the Solicitor General's office, the National Parole Board, the Canadian Penitentiary Service, the Policy Branch, access to information request form TBC 350-57, etc.; provide people with basic training and orientation. At the same time, this will force the MP to bring himself or herself up to speed and clearly initiate an element of consultation and communication.

14. Initiate public education in the public school system. Clearly, we have to get them when they are young. We missed the boat. We are all in our thirties, forties, fifties and sixties, and the parole system that operates the internal national line of defence between the good guys and the bad guys is still news, which seems to me a little late. The key is distribution, graduated parole and qualifications with ongoing accountability. Now, that is something boards of education can get across, regardless of the political interests of individual teachers or committee members.

15. Require any government operation or non-government operation to fully table all programs and staff qualifications before being licensed or before any contracts are drafted and confirmed, even with Treasury approval given. Do not forget the municipal by-laws considered site specific. In the case of Exodus Link, none of this occurred. Everything was done behind the scenes. It all ended as a *fait accompli*—surprise!—and the rest is history. That is why we are here today, because the proverbial... hit the fan.

16. Ensure ongoing public disclosure of both consideration given to and permits given for changes,

## [Traduction]

membres n'a entrepris des consultations publiques pour mettre la collectivité au courant de la situation. Pourquoi faudrait-il faire des pieds et des mains pour obtenir de l'information? Pourquoi le CCC, s'il est vraiment représentatif, ne fournit-il pas de plateforme pour transmettre l'information? C'est que telle n'est pas son intention. C'est un conseil qui défend le statu quo, qui se nomme lui-même, qui se sert lui-même, et qui ne connaît que les renseignements que veut bien lui fournir le directeur général.

12. Si l'appareil dans son entier faisait l'objet d'une amélioration, il conviendrait alors d'assurer la représentation d'un contribuable dans la sélection des membres du CCC; on pourrait s'attendre alors avec raison à la participation des groupes communautaires. Dans le cas d'Exodus Link, depuis un an, la grande majorité des représentants d'organismes communautaires—dont moi-même et d'autres associations—ont résolument boycotté son CCC. Nous nous rendons compte aujourd'hui que nous avons eu raison.

13. Assurer, par l'entremise du député, une information approfondie mais générale sur les Conseils consultatifs de citoyens, de même que sur le bureau local du SCC, sur le bureau du Solliciteur général, sur la Commission nationale des libérations conditionnelles, sur le Service pénitentier du Canada, sur la Division des politiques, et sur l'accès aux formules de demande de renseignements TBC 350-57, etc.; fournir aux gens une information et une orientation de base. Parallèlement, cela force le député à accélérer la mise en oeuvre de la consultation et de la communication.

14. Mettre en oeuvre un programme d'éducation dans les écoles publiques. Il est clair que nous devons expliquer le système pénal aux Canadiens lorsqu'ils sont jeunes. Or, nous avons manqué le bateau. Nous sommes tous dans la trentaine, la quarantaine, la cinquantaine et la soixantaine, et pourtant le régime de libération conditionnelle qui sépare les bons des méchants est encore inconnu, ce qui me semble un peu tard. La solution réside dans la répartition, dans les libérations conditionnelles graduées et dans des qualifications alliées à la responsabilité. C'est un sujet que les commissions scolaires peuvent faire connaître, indépendamment des intérêts politiques des enseignants ou des commissaires.

15. Exiger de tout organisme d'État ou privé qu'il dépose tous ses programmes et les qualifications de son personnel avant de pouvoir exercer son activité ou avant même que les contrats soient rédigés et confirmés, même dans le cas où le Trésor a déjà donné son approbation. Le règlement municipal considère les emplacements spécifiques des établissements. Dans le cas d'Exodus Link, rien de tout cela ne s'est produit. Tout a été fait en coulisse. Nous avons été mis devant le fait accompli et nous savons tous ce qui s'est produit par la suite. Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est bien à cause des problèmes qui s'en sont suivis.

16. Assurer une information continue au public sur les changements, les modifications ou les révisions



## [Text]

expansions or revisions. In the case of Exodus Link again, getting information is still like pulling teeth. At the last so-called information meeting between Exodus Link and community representatives, we had the MP, the MPP, the councillor, the alderman, and about six organizational representatives.

You would think it was important enough to come prepared. Exodus Link could not table an outline of the programs that were in place—they gave us a vague description—an outline of the staff qualifications; a general characterization of the types of parolees, including a numerical breakdown; a timetable for implementation of seven out of nine programs, which even then, 16 months after the so-called opening and 8 months into operation, were still as yet not on stream; and frankly, the names of the four out of twelve CAB members who were supposed to live in the neighbourhood, the locations of at least the other eight, or an available list of all twelve. They said they would get back to us on that. Of course, it arrives in the mail some time later, and there is no room for discourse or dialogue. Subsequently, Exodus Link promised to have six-month open houses, not meetings.

• 1130

17. Require that all government operations and non-government operations maintain ongoing weekly updates by file number not by name on all types of offenders on site and at site, the difference being that some stay in beds, some are daily or weekly attendees. Let us know the individual terms of parole, any circumstance of broken parole, and corrective measures taken. These files should be available at all times to the public on request, either in hard copy or in verbal over the phone.

We can best look after who the parolee is and what he requires simply by knowing what he is all about. There is no invasion of privacy required—keep it to file number.

18. Scrutinize in an ongoing manner the starting and subsequent qualifications of all staff members.

In the case of Exodus Link it is regrettable that their own operation manual, composed after they got the licence and the money, calling for a degree of its executive director, is served by an executive director with grade 10. The number two man in control has a degree in divinity, and the number three man has a degree in anthropology. Precisely where are the applied

## [Translation]

envisagées et pour lesquelles des permis ont été obtenus. Dans le cas encore une fois d'Exodus Link, il a fallu faire des pieds et des mains pour obtenir de l'information. À la dernière prétendue réunion d'information, entre Exodus Link et les représentants des organismes communautaires, le député provincial, le député fédéral, le conseiller juridique, le conseil municipal et six représentants d'organismes communautaires étaient présents.

On s'attendrait que les participants à cette réunion importante s'y seraient préparés. Exodus Link n'a même pas pu présenter les grandes lignes de ses programmes en vigueur—nous n'avons obtenu qu'une vague description—ni les grandes lignes des qualifications de son personnel, ni une description générale des genres de prisonniers libérés sous condition, ni même une liste numérique. Il n'a pu non plus donner l'échéancier établi pour la mise en oeuvre de sept de ses neuf projets, lesquels n'étaient toujours pas en vigueur après seize mois de leur supposé lancement et après huit mois d'activité. Il n'a pu non plus donner les noms de quatre des douze membres du CCC qui, d'après lui, vivaient dans le quartier, ni même le lieu de résidence des huit autres et encore moins une liste de noms des douze membres. Les dirigeants d'Exodus Link nous ont fait savoir qu'ils nous donneraient ces renseignements plus tard. Mais ces renseignements ne sont d'aucune utilité pour la discussion si on les reçoit par le courrier quelque temps plus tard. Par ailleurs, Exodus Link a ultérieurement promis de tenir ses portes grande ouvertes tous les six mois, plutôt que des réunions.

17. Exiger que tous les services gouvernementaux et non gouvernementaux conservent des dossiers hebdomadaires à jour, classés par numéro de dossier et non pas par nom, pour tous les types de contrevenants d'un établissement, puisque certains le fréquentent quotidiennement, alors que d'autres ne le font que quelques jours par semaine ou par mois. On devrait pouvoir connaître les modalités de la libération conditionnelle, les manquements aux conditions imposées et les mesures correctrices qui ont été prises. La population devrait avoir accès à ces dossiers en tout temps, sur simple demande, qu'il s'agisse de documents ou de renseignements transmis au téléphone.

Pour être en mesure de bien répondre aux besoins du libéré conditionnel, il faut savoir à qui nous avons affaire. Il n'y aurait aucune incursion dans la vie privée si on s'en tenait aux numéros de dossiers.

18. Examiner minutieusement et régulièrement la compétence des employés lors de leur entrée en fonction et celles qu'ils ont acquises par la suite.

En ce qui concerne Exodus Link, son propre manuel d'exploitation, rédigé après que le permis et l'argent furent octroyés, exige que le directeur général détienne un diplôme. Or, cette personne ne détient qu'un diplôme de dixième année. C'est regrettable. Le deuxième responsable détient un diplôme en théologie et le troisième en anthropologie. Qui a les compétences requises? Ces

## [Texte]

qualifications? Sure they can refer to experience, but damn it, they even wrote the rules themselves and they cannot live up to them. You would think they would be smart enough to fix the manual to reflect their own qualifications, but that would not have washed.

19. Scrutinize and reconsider the autonomy of the NGO's executive director. Attach, immediately, on site Correctional Service Commission supervision, at least. The executive director is God. Sure he only receives people sent to him, and the word in the system through Exodus Link is, we will take the worst of the worst, and that is what they got, that is what they had until they were ordered out.

20. Discontinue salary bonuses over and above salary for the executive director. It is one thing to pull a salary of \$60,000; I am sure he is worth it if he is doing his job. I do not think he is, but categorically he would be worth it. A per capita bonus structure, which is worth more than that same \$60,000 if he is running at capacity in a given year, I think is unacceptable.

It encourages this executive director with that autonomy to receive whom he likes, to aggressively solicit every type including the worst type, in order to keep his numbers up without consideration of the community. It is a head count, and the government or the bureaucracy seems to be too willing to play it, because at \$180 a day overhead in the joint, \$48 a day out in the streets looks good.

21. Restrict the NGOs from failing to disclose such basic materials as the very proposal that succeeded in landing their licence.

I am under threat of lawsuit from Exodus Link for having already circulated excerpts—from what?—the proposal they used to obtain \$750,000 of government funding for the first privatization of parole in Canada. I should think that would be public information. Exodus Link cites the Canada copyright laws. What bunk! What secrecy! What lack of conviction to be above board and proud of new undertakings!

In summary fashion, the manner in which the CSC is operating and in which Exodus Link is operating has forged a coalition between the community and the parolee versus the Correctional Service Commission. Is that not a pity, given how willing the community is to support the parolee?

Privatization per se does not seem to be very popular in principle. I am not going to comment greatly on that because I have not the professional experience to pursue it, but as long as the Canadian taxpayer feels this way perhaps we should be preparing to pay for a system that Canadians can feel good about and in which they will have confidence.

## [Traduction]

personnes peuvent certainement faire état de leur expérience, mais, de grâce, qu'elles respectent les règles qu'elles ont elles-mêmes rédigées! On se serait attendu à ce qu'elles établissent des règles correspondant à leurs propres compétences, mais cela n'aurait pas passé.

19. Examiner minutieusement et reconsidérer la question de l'autonomie du directeur général de l'ONG. À tout le moins, affecter sur place un superviseur du Service correctionnel. Le directeur général est tout-puissant. Bien sûr qu'il ne peut prendre que ce qu'on lui envoie; mais le bruit court, qu'Exodus Link était prêt à accueillir la lie, et que c'est ce qu'il a obtenu, jusqu'à ce qu'on mette la hache là-dedans.

20. Cesser de verser une prime au directeur général, en plus de son salaire. C'est déjà quelque chose de commander un salaire de 60,000\$; c'est sans doute raisonnable si le travail est bien fait pour cette catégorie d'emploi, mais je ne pense pas que ce soit le cas. Il est inacceptable d'accorder une prime par nombre d'habitants de l'établissement qui serait plus élevée que le salaire surtout si l'établissement est bondé pendant une année donnée.

Cette situation ne peut qu'inciter le directeur général, étant donné l'autonomie dont il dispose, d'accueillir qui il veut, le plus grand nombre possible, y compris les pires cas, sans égard pour la collectivité. Il s'agit d'un système basé sur le plus grand nombre, et le gouvernement et les fonctionnaires semblent disposés à entrer dans ce jeu; en effet, c'est une aubaine de ne verser que 48\$ par jour par personne, comparativement aux 180\$ qu'il en coûte pour garder quelqu'un en prison.

21. Limiter la possibilité pour les ONG de ne pas avoir à divulguer les documents de base comme le projet qui leur a permis d'obtenir leur permis.

Exodus Link me menace de poursuite pour avoir distribué des extraits—de quoi?—du projet qui leur a permis d'obtenir des fonds de 750,000\$ du gouvernement pour privatiser pour la première fois le système de libération conditionnelle au Canada. Ce type de document devrait à mon avis être rendu public. Exodus Link invoque la Loi canadienne sur le droit d'auteur. Quelle foutaise! Quelle façon de démontrer que leur nouvelle entreprise est conforme aux règles et qu'ils en sont fiers!

En résumé, la façon de fonctionner du Service correctionnel et d'Exodus Link a suscité une coalition entre la collectivité et les libérés conditionnels contre le Service correctionnel du Canada. N'est-ce pas une situation pitoyable, étant donné que le public était disposé à appuyer la libération conditionnelles?

De toute manière, la privatisation en elle-même ne semble pas recueillir beaucoup d'appui. Je ne m'y attarderai pas, car je ne suis pas compétent en la matière; mais aussi longtemps que les contribuables canadiens auront cette impression, nous devrions plutôt envisager de payer pour un système que les Canadiens estiment adéquat et qui a leur confiance.

[Text]

Our own neighbourhood began specifically with asserting that there was a lack of consultation, that there was an over-concentration in High Park-Parkdale, and there was a contravention of the by-laws. The by-laws I have pursued as an individual with the Supreme Court of Ontario. The city solicitor is worried enough about it to force their way in as a third party, citing to council that if and when Exodus loses they in turn will be suing the city for improper designation.

The by-laws very clearly provide for Exodus Link. That is not the problem. You go to an industrial zone, operate for a year, present your credentials and established programs. Funding operational aspects are totally incomplete and tabled. You then apply for re-designation with full public disclosure. No problem. But that is where the municipalities will screw you up. I think provincial and federal officials do have to at least try to anticipate municipal by-laws without assuming responsibility for them.

• 1135

We have since discovered, after our opening position, that Exodus Link is a window to many broader concerns affecting the entire Correctional Service Commission. Still, we must return to our primary point. Exodus Link is unique with respect to the issue, and ways and means of preventing or adding to over-concentrations of a collective kind, a like kind and a universal kind. If the politicians do not remove Exodus Link from the over-burdened community of High Park-Parkdale, we are confident the courts will.

Sadly, then what will be said of our reputation for responsible government? We are in a big catch-up situation. The community and the parolees deserve better. For God's sake, let us get to it. I appreciate that this committee has been struck, and we will anxiously await to see what results come forward from the recommendations.

**The Chairman:** Thanks very much. I want to thank you in particular for making a number of concrete suggestions. It is always good to get some specific recommendations, and a number of them will be very helpful to us.

**Mr. Nunziata:** I would like to thank Mr. Magwood as well. Exodus Link is in business to make money—a profit. Operation Springboard is the private sector, but there is no profit involved. As a community representative, do you believe there should be profit in the parole supervision of federal inmates?

**Mr. Magwood:** Frankly, the profit motive in this sector does worry me. However, I would add that I think Exodus Link would have a dual motive. I assume it is, first, to provide good service, and secondly, to make a profit at it.

[Translation]

Dans mon propre quartier, les gens estiment qu'ils n'ont pas été suffisamment consultés, qu'il y a une trop grande concentration de ces établissements dans High Park-Parkdale et que c'est contraire aux règlements municipaux. J'ai moi-même porté cette cause, à titre personnel, devant la Cour suprême de l'Ontario. L'avocat de la ville s'en inquiète au point de s'imposer en tant que tierce partie, et il a déclaré au conseil municipal que si Exodus Link perd sa cause, la ville sera poursuivie pour zonage inadéquat.

Les règlements municipaux ne posent en fait aucun problème à Exodus Link. Le problème n'est pas là. Vous vous installez dans une zone industrielle, fonctionnez pendant un an, présentez vos références et vos programmes. Les modes de financement opérationnels sont tout à fait incomplets. Vous demandez par la suite un changement aux règlements de zonage et vous le faites publiquement. Aucun problème mais c'est là que vous attendent les municipalités. Je pense que les responsables provinciaux et fédéraux devraient au moins essayer de prévoir ces questions de réglementations municipales sans s'en rendre responsables.

Depuis que nous avons pris position, la question d'Exodus Link nous a ouvert les yeux sur une foule d'autres problèmes plus importants que pose le Service correctionnel. Toutefois, nous devons nous en tenir à cette question. Exodus Link est un cas unique en ce qui concerne cette question, et les moyens de prévenir nos trop grandes concentrations de ce type de chose. Si les politiciens ne chassent pas Exodus Link de la collectivité déjà surchargée de High Park-Parkdale, nous sommes certains que les tribunaux le feront.

Malheureusement, que dira-t-on de notre gouvernement? Nous avons beaucoup de rattrapage à faire. Les collectivités et les libérés conditionnels méritent mieux. Pour l'amour de Dieu, attelons-nous à la tâche. La constitution de votre comité est déjà une bonne chose et nous attendons avec impatience ce qui résultera de vos recommandations.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup. Je désire vous remercier en particulier de nous avoir présenté un certain nombre de recommandations concrètes. Un certain nombre d'entre elles nous seront très utiles.

**M. Nunziata:** Je voudrais également remercier M. Magwood. Exodus Link est là pour faire de l'argent—du profit. Operation Springboard est également une entreprise privée, mais elle n'est pas là pour faire du profit. En tant que représentant de la collectivité, estimez-vous normal que la libération conditionnelle des détenus fédéraux repose sur le profit?

**M. Magwood:** Je vous avoue franchement que, dans ce secteur, le profit me gêne. Toutefois, j'ajouterais qu'à mon avis la motivation d'Exodus Link est double. Je suppose qu'il s'agit, tout d'abord, de donner un bon service et,



[Texte]

But in making a profit at good service, you are inevitably having one impinge the other.

**Mr. Nunziata:** I take it you are concerned compromises may be made in order to increase profit. If the incentive is to satisfy your shareholders and the owners of the operation, then public safety is not first and foremost in the minds of the operators.

**Mr. Magwood:** I think inevitably some compromises must be made, because the corporation must survive. For example, this same corporation is very liberal in threatening lawsuits left, right and centre. They even threatened Treasury Board who wanted to withhold funding in the earlier stages of the mandate, because Treasury had problems with some aspects of the privatization.

**Mr. Nunziata:** The Correctional Service of Canada is quite familiar with the over-concentration in the High Park area. Yet when there was a hue and cry at Yonge and Eglington at the Montgomery Centre, they shifted the dangerous inmates to Keele Centre, which happens to be in my riding as you know. Do you think it was fair of the Correctional Service of Canada to simply transfer the problem to a different community in Toronto—from an upper middle-class community to a community that may not be as politically powerful?

**Mr. Magwood:** No. It was obviously unfair and a knee-jerk reaction. It hoped to be good politics of the day, but frankly I think the Toronto community saw through it rather quickly because it lacked a sense of policy and direction. How can you have a build-up of one type in one centre and not in another centre? It probably contravenes some aspects of civil rights on the part of the parolee. It is inconsistent, and by lack of inconsistency it points to a general lack of direction and policy. But I think that is why this committee has been struck, in order to hopefully address those issues.

**Mr. Nunziata:** Thank you.

**Mr. Redway:** Mr. Magwood, I am interested in your recommendations for how the community should be involved with a halfway house, particularly in light of the fact that there are many, many different varieties of group homes and halfway houses in your community. Certainly that is a well-known fact in Metro Toronto, but do you believe there should be some sort of a veto power by a community over the establishment of a halfway house?

**Mr. Magwood:** In short, I would say no, provided there are clear guidelines on equitable distribution. If, for example, equitable-distribution guidelines were installed instantly, that would amount to a freeze in our own neighbourhood and it would amount to an introduction for a first time in other municipalities.

[Traduction]

deuxièmement, de faire du profit. Toutefois, essayer tout à la fois de faire du profit et de fournir un bon service, devient presque inévitablement incompatible.

**M. Nunziata:** Je suppose que vous craignez des compromis afin d'accroître les profits. S'il faut plaire aux actionnaires et aux propriétaires, la sécurité publique n'est pas le premier et le plus important objectif de la direction.

**M. Magwood:** Certains compromis sont inévitables, parce que la compagnie doit assurer sa survie. Par exemple, cette même compagnie n'hésite pas à menacer de poursuites à peu près tout le monde. Elle a même menacé le Conseil du Trésor qui voulait plaquer les fonds, au tous début du mandat, parce que certains aspects de la privatisation lui posait des problèmes.

**M. Nunziata:** Le Service correctionnel est parfaitement conscient de cette trop grande concentration dans le quartier de High Park. Pourtant, lorsque ce sont élevées de vives protestations contre le centre Montgomery, à l'intersection de Yonge et Eglington, les détenus dangereux ont été transférés au centre Keele qui, comme vous le savez, se trouve dans ma circonscription. Pensez-vous qu'il était juste de la part du Service correctionnel du Canada de simplement transférer le problème à une autre collectivité de Toronto, c'est-à-dire d'un quartier très bourgeois à un autre qui n'a peut-être pas autant de poids politiquement?

**M. Magwood:** Non. C'était évidemment injuste et irréfléchi. On espérait probablement bien faire, mais les Torontois se sont vite rendus compte que cette décision reflétant une absence de politique et d'orientation véritable. Comment pouvez-vous avoir une concentration d'un certain type dans un centre alors que vous ne l'avez pas dans l'autre? Cela enfreint probablement certains aspects des droits de la personne. Cela manque d'uniformité, dénote une absence d'orientation et de politique. Je pense que c'est la raison pour laquelle votre comité a été saisi de cette question, afin, nous l'espérons, d'y trouver une solution.

**M. Nunziata:** Je vous remercie.

**M. Redway:** Monsieur Magwood, j'aimerais que vous présentiez des recommandations sur la façon dont une collectivité pourrait s'intéresser à une maison de transition, étant donné qu'il y a un grand nombre de types différents dans votre collectivité. Pensez-vous que la collectivité devrait avoir un certain type de droit de veto sur l'établissement de maisons de transition?

**M. Magwood:** Pour être bref, je dirais que non, à condition qu'il existe des lignes directrices claires, prévoyant une distribution équitable. Si, par exemple, des lignes directrices relatives à la répartition équitable étaient mises en place tout de suite, on assisterait à un gel dans notre voisinage et à leur implantation pour la première fois dans d'autres municipalités.

[Text]

[Translation]

• 1140

For example, in Toronto we have this "as of right" by-law, which we think has been borrowed inappropriately to apply also in the case of halfway houses, attendance centres, and minimum security prisons, such as the Keele Street Centre; all three categories being in our neighbourhood. Adjacent, we have narrow- or closed-door policies by the municipality. East York, North York, Scarborough, and Etobicoke have very narrow-door policies. For example, North York, with a very large population, have said they will take one per neighbourhood; and then they divided the entire city into four neighbourhoods. In the case of Mississauga, they do not have one, the regulations are so tight.

Pardon me. In Mississauga and Oakville they have prohibitive legislation. That is why there are none.

I think this points to the role of the provincial government. It is the Minister of Municipal Affairs provincially who has the authority to strike down legislation or by-laws the municipalities have in position imposing either a narrow or a closed door. That ministry could legislate universal distancing rules and operational regulations that would apply in literally every single municipality, which immediately would relieve some of the pressure from Toronto, and then within Toronto inevitably relieve the dumping-ground mentality of Parkdale-High Park.

**Mr. Redway:** The people establishing these, whether it be the CSC or other NGOs, though, are going to have to look at those municipal by-laws to see where they can establish.

**Mr. Magwood:** Precisely.

**Mr. Redway:** It is very difficult for a federal role in that particular area.

**Mr. Magwood:** It is a matter of co-ordination, is it not? If at the same time the "feds" are assuming responsibility to double-check to make sure the provincial guideline is being followed, to double-check that there is probably compliance with the by-laws, to double-check and make sure of various things—

**Mr. Redway:** I assume that was done in this case. As you have indicated, I do not believe there are any provincial guidelines, really.

**Mr. Magwood:** Interestingly enough, the site for Exodus Link and the site in the programs were really very different in finality. What was proposed to the Citizens' Advisory Committee, according to the minutes dated November 1986, was a location up in the Eglington-Bathurst area, with certain aspects of program that in the words of the chairman in the minutes of that meeting

Par exemple, nous avons à Toronto cet arrêté «de plein droit» que l'on applique mal à propos au cas des maisons de transition, des centres de fréquentation obligatoire, des établissements à sécurité minimale comme le centre de la rue Keele; ces trois catégories se trouvent dans notre quartier. Les municipalités adjacentes adoptent la politique de la porte étroite ou de la porte fermée. East York, North York, Scarborough et Etobicoke adoptent des politiques de la porte étroite et presque fermée. Par exemple, North York qui regroupe une population très importante, a déclaré qu'elle n'en accepterait qu'un par quartier; toute la ville a alors été divisée en quatre quartiers. Dans le cas de Mississauga, il n'y en a pas tant les règlements sont stricts.

Excusez-moi. À Mississauga et à Oakville, les lois sont prohibitives. C'est pour cela qu'il n'y en a pas.

À mon avis ce fait attire l'attention sur le rôle du gouvernement provincial. C'est le ministre des Affaires municipales qui au plan provincial a le pouvoir d'abroger des lois ou des arrêtés que les municipalités ont en place et qui imposent une politique de la porte étroite ou fermée. Ce ministère pourrait imposer des règles universelles en matière de distance ainsi que des règlements opérationnels applicables dans pratiquement chaque municipalité ce qui allègerait immédiatement certaines des pressions qui s'exercent sur Toronto et qui inévitablement à l'intérieur de Toronto-même allègerait le problème de Parkdale-High Park où l'on a tendance à reléguer ce genre d'établissement.

**M. Redway:** Les organismes chargés de l'ouverture de ces établissements, qu'il s'agisse du SCC ou d'autres ONG devront malgré tout tenir compte de ces arrêtés municipaux.

**M. Magwood:** Exactement.

**M. Redway:** Il est très difficile pour le fédéral de jouer un rôle dans ce domaine particulier.

**M. Magwood:** Il s'agit d'une question de coordination, n'est-ce pas? Si, en même temps, le fédéral se charge de vérifier que les lignes directrices provinciales sont respectées, de vérifier que les arrêtés sont dûment respectés, de vérifier et de s'assurer de toute sorte de choses. . .

**M. Redway:** Je suppose que cela s'est produit dans ce cas. Comme vous l'avez indiqué, je ne crois pas qu'il y ait véritablement de lignes de conduite provinciale à cet égard.

**M. Magwood:** Il est intéressant de noter que l'emplacement d'Exodus Link et l'emplacement prévu par les programmes étaient vraiment très différents. D'après le procès-verbal de novembre 1986, il avait été proposé au Citizens' Advisory Committee un emplacement dans le quartier d'Eglington-Bathurst; d'après le point de vue du président consigné dans le procès-verbal de cette réunion,

[Texte]

"gave us serious and grave concerns". Subsequently there was a big switcheroo.

This points to the CAC itself. The Citizens' Advisory Committee, December 2, 1986—I am quoting its chairman, Maurice Helps:

... is generally dissatisfied with the total lack of information to or advised of in regards to the legislation on privatization of parole.

This is the so-called "citizens' ombudsman" on the issue. It says:

The committee is generally dissatisfied or most concerned that the basic information regarding private proposals was made available after the fact involving both Springboard and Exodus Link. Specifically, the committee met with Exodus Link's Burt Steinberg only once and "had soundly made several strong comments and voiced misgivings about this proposal". . .

**The Vice-Chairman:** I wonder if I could ask you to table that with us.

**Mr. Magwood:** I will. It continues:

... and that the Exodus Link accommodation and location had been changed without answering previous criticisms and without further notice and now all of a sudden is at 2050 Dundas Street West.

In fact, whatever attentions the federal government or the CSC intended to apply were not, and indeed amounted to outright deception of the CAC; and CSC was publicly claiming CAC support. So the chairman goes on to say that if this was an endorsement of his—Steinberg's proposal—"then I will eat my hat".

We really do need thorough attention to the internal systems as well, and those systems should be available on public record, just as the specific case file numbers of a specific parolee and a specific site should be available to the public at all times as well.

• 1145

**The Vice-Chairman:** I thank you for your comments. They certainly have been provocative and will provoke, I am sure, a considerable number of questions when we have the associate director of Exodus Link this afternoon. Again, thank you for your testimony, sir. I think we would all appreciate it if you would table with the committee the document you read from.

**Mr. Magwood:** Yes, I will leave that with the secretary.

**The Vice-Chairman:** I call Dr. Guy Mersereau, a member of the Justice and Corrections Committee of the Hamilton Conference of the United Church of Canada.

**Dr. Guy Mersereau (Member, Justice and Corrections Committee of Hamilton Conference, United Church of**

[Traduction]

certain aspects du programme «les préoccupaient gravement». On a assisté alors à un revirement de la situation.

Ce fait attire l'attention sur le CAC lui-même. Le 2 décembre 1986, le Citizens' Advisory Committee—et je cite son président, M. Maurice Helps:

... est en général insatisfait du manque total d'information ou de conseils à l'égard de la loi sur la privatisation de la libération conditionnelle.

C'est soi-disant l'opinion du «protecteur du citoyen» sur la question. Il y ait indiqué:

Le comité est en général très inquiet et mécontent de ce que les renseignements fondamentaux relatifs à la privatisation n'aient été données qu'après les faits impliquant Springboard et Exodus Link. Plus précisément, le comité a rencontré M. Burt Steinberg d'Exodus Link une seule fois et «avait sévèrement critiqué cette proposition et fait part de ses doutes à ce sujet». . .

**Le vice-président:** Je me demande si vous pourriez déposer ce document.

**M. Magwood:** Certainement. Je poursuis la citation du procès-verbal:

... l'emplacement et le cite d'Exodus Link a été modifié sans tenir compte des critiques qui s'étaient élevées et sans autres préavis. Tout à coup, Exodus Link se trouve au 2050 rue Dundas ouest.

En fait, il n'a été tenu aucun compte de l'avis du gouvernement fédéral ou de celui du SCC, ce qui a franchement déçu le CAC; et pourtant, le SCC déclarait ouvertement qu'il soutenait le CAC. Le président poursuit en disant «je veux bien être pendu s'il s'agit là d'un appui apporté à sa proposition—celle de Steinberg».

Il faut vraiment examiner également de très près les systèmes internes qui devraient être accessibles à tous tout comme devrait l'être, à tout moment, le numéro de dossier d'un détenu en libération conditionnelle ainsi que l'emplacement choisi pour ces établissements.

**Le vice-président:** Je vous remercie des commentaires certes, provocateurs que vous venez de faire et qui ne manqueront pas, j'en suis sûr, de susciter énormément de questions lorsque le directeur adjoint de Exodus Link viendra témoigner cet après-midi. Je vous remercie encore pour votre témoignage, monsieur. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir déposer le document que vous avez cité.

**M. Magwood:** Oui, je vais le laisser au secrétaire.

**Le vice-président:** J'appelle maintenant M. Guy Mersereau, membre du comité de la justice et du secteur correctionnel de la Conférence d'Hamilton de l'Église unie du Canada.

**M. Guy Mersereau (membre du comité de la justice et du secteur correctionnel de la Conférence d'Hamilton,**



[Text]

**Canada):** I have made my contributions as short as possible. I hope that most of our time will be in discussion.

You should have copies of three submissions from our committee, one of which is mine, and that would be on the top of the pile under the introductory material.

**Mr. Lawrence:** I am afraid I do not have it.

**The Vice-Chairman:** I have one.

**Dr. Mersereau:** I was unhappy with the copies I sent—they were rushed off—so I made good copies and I have just handed them in. So you can blame me for this delay. I do not want to take the time of the committee to read that, even though it is only two pages. I will make a few comments on it, but I have a somewhat shorter summary kind of statement to make.

I am tempted to begin now with something completely different, because it really is, I think, from the proceeding. You seem to be getting quite a variety of opinions and observations.

It is certainly, I feel, a great privilege and honour to be here, and the more I hear of your deliberations both from Ottawa and across the country, the more I feel that I should be listening to you than you should be to me. I do not really feel that this is anything terribly new that you have before you from me.

Perhaps my main contribution as a churchman—and this is the main capacity in which I come today, a churchman, though, whose work is mostly in jail—is the perspective I bring from that.

In this, as in any job, it seems that mostly you get caught up in the routine of it so much that you lose the broader view. So I certainly welcome this opportunity to think about the broader issues as you have been doing.

One salvation for me in my work has been the bit of teaching I do. Each new group of students I bring in—these are medical students I bring to the jail—brings a fresh perspective to my work that is really important to me, especially when I take them to “the hole” and they see the segregation part of the jail. Then when they get to talk to some of the old-timers who have been through the whole system, federal as well as provincial, the kind of picture they get is reflected back to me and in a fresh kind of way each time.

I said in the introductory material that I have been 21 years in jail work virtually full time—jail, penitentiary, federal and provincial, also several years in New York state in both state prison and county systems. So it is easy, in that kind of work, to get burned out if you let yourself get absorbed in the routine. This is something I hope to come back to later, because that is a real problem in the system.

[Translation]

**Église unie du Canada):** Mes articles sont aussi courts que possible et j'espère que la plus grande partie de notre temps sera consacrée à la discussion.

Vous devriez avoir des copies des trois textes de notre comité, dont l'un est de moi et qui devrait être sur le dessus de la pile après les documents d'introduction.

**M. Lawrence:** J'ai bien peur de ne pas l'avoir.

**Le vice-président:** J'en ai une.

**M. Mersereau:** Je n'étais pas satisfait des copies que j'ai envoyées—elles ont été envoyées de toute urgence—si bien que j'ai fait de bonnes copies que je viens juste de remettre. Je suis donc coupable de ce retard. Je ne vous demande pas de lire ce texte même s'il ne fait que deux pages. Je le commenterai simplement, mais auparavant, j'aimerais faire une petite déclaration résumant notre position.

Je suis tenté de commencer par quelque chose qui, à mon avis, s'écarte complètement de votre sujet de délibérations. Il semble que l'on vous fasse part de toutes sortes d'opinions et d'observations.

Témoigner devant vous est certainement pour moi un grand privilège et un grand honneur. Plus j'écoute vos délibérations tant à Ottawa que partout ailleurs dans le pays, plus je pense que c'est moi qui devrais vous écouter plutôt que l'inverse. Je ne crois pas vraiment que ce que j'ai à vous offrir vous apprenne quelque chose de nouveau.

C'est surtout en ma qualité d'homme d'Église que je compare devant vous aujourd'hui et, d'homme d'Église travaillant principalement auprès des prisonniers. Je peux ainsi prendre part à la discussion et vous donner ma façon de voir le monde carcéral.

Comme dans le cas de n'importe quel emploi, il semble que la routine prenne tellement le dessus que l'on en perde les grandes lignes. Je suis donc heureux d'avoir la possibilité de penser, comme vous, aux questions plus générales.

L'enseignement que je dispense contribue à l'intérêt de mon travail. En effet, chaque nouveau groupe d'étudiants—il s'agit d'étudiants en médecine que j'amène dans la prison—donne une nouvelle perspective à mon travail, ce qui m'est très important, surtout lorsque je les amène au cachot et qu'ils voient l'endroit de la prison où les détenus sont isolés. Ensuite, ils ont la possibilité de parler à certains des anciens qui sont passés par tout le système, fédéral aussi bien que provincial; ils me font alors part de leurs impressions de façon toujours nouvelle.

J'ai indiqué dans les documents d'introduction que je travaille dans les prisons depuis 21 ans, pratiquement à plein temps—prisons, pénitenciers, systèmes fédéral et provincial, ainsi que plusieurs années dans l'État de New York dans les prisons de l'État ainsi que dans les systèmes de comté. Il arrive souvent, dans ce type de travail, qu'on s'épuise si on se laisse accaparer par la routine. C'est une question sur laquelle j'espère pouvoir revenir plus tard parce qu'il s'agit d'un véritable problème.

[Texte]

[Traduction]

• 1150

There is another new perspective. I find anything I do out of jail. . . I am a bicycle fanatic. I like to get out and ride in the country. In this kind of work you really appreciate the fresh air and you need that. I think for me it is important not to do all my work in jail. The work I do in hospital is part of a forensic service so it is much the same population. I take a break and go to see some honest people every so often, once a week.

But the broadest, deepest, and highest view I find that I get in terms of perspective is from the faith that I share in the church with others. So this is what brings me here, as a churchman and as part of a church committee. This is why I am concentrating on this broader view. Your terms of reference I think start with the questions of the goal and purpose of the system.

Just last night I was speaking to yet another church group on this. I feel that I am preaching more to the converted here than I was last night. I touch on that in my paper. We certainly have people in the community who still want to kill them or lock them up and throw away the key. The more I get into this, the more I feel the job of public education is the important thing.

I find that an important thing to share, which I did last night again with this group, is my own criminal impulses, my own wish to kill. If we cannot kill them—which we cannot any more—then lock them up and throw away the key. I feel that way too. I feel if I can share that with these people, then we can say, okay, but we cannot throw away the key. We might be able to lock them up. This is reality. Let us find out what we can do and then get down to business. We did that last night and I think we should do it more often.

Our church has a drop-in centre called the Friendship Centre. This is a meeting place for many in the area who have been in psychiatric hospitals. This is a relatively new venture for the church. Initially there was great fear about these people coming into the church. Fortunately, none of those fears have materialized, so the church is quite happy and pleased with that experience. This is another deviant group and I think that is the model we need to pursue and will pursue in the church. I think as that is pursued, this deviant group will gain the kind of acceptance that we talk about as part of our faith to restore the. . .

I think crime is a fracture of the community. The community is fractured by each criminal act that is committed. I do not think I should have to apologize for a medical perspective here. This fracture has taken place, and there is a need for a healing process. Now, that process may need to start behind some special walls, and in some cases it does seem to be necessary. We are not

Il y a également un autre aspect nouveau. Je pense que tout ce que je fais à l'extérieur de la prison. . . Je suis un fanatique de la bicyclette. J'aime bien me ballader à la campagne. Dans ce type de travail, il est nécessaire de prendre l'air. Pour moi, il est important de ne pas travailler uniquement en prison. À l'hôpital, je travaille au sein du service médico-légal et il s'agit donc à peu près des mêmes gens. De temps en temps, je me change les idées et je vais voir des personnes honnêtes, à peu près une fois par semaine.

Mais c'est la foi que je partage avec d'autres membres de l'église qui élargit le plus mes horizons et m'offre la plus belle perspective. C'est à ce titre que je suis venu ici, en tant qu'homme d'église et membre d'un comité confessionnel. C'est également pourquoi j'insiste sur cette perspective plus vaste. Je pense que votre mandat porte sur la question des buts et des objectifs du système.

L'autre soir, je parlais justement à un autre groupe confessionnel de cette question. Je pense que je m'adresse ici à des gens plus convaincus que ce n'était le cas l'autre soir. J'aborde cette question dans mon mémoire. Certains membres de la collectivité veulent encore qu'on s'en débarrasse ou qu'on les enferme et qu'on jette la clé. Plus je m'intéresse à cette question, plus j'ai l'impression qu'il importe avant tout d'éduquer le public.

Je pense qu'il importe de partager avec d'autres, et c'est ce que j'ai fait l'autre soir avec ce groupe, mes propres impulsions criminelles, mon propre désir de tuer. Si nous ne pouvons les tuer—ce que nous ne pouvons plus faire—alors il faut les enfermer et jeter la clé. Je ressens parfois la même chose. Si je peux partager cela avec les gens, après cela, nous nous rendons compte que nous ne pouvons pas jeter la clé. Nous pouvons les enfermer. C'est une réalité. Essayons de trouver ce que nous pouvons faire et attaquons ensuite le problème de front. Nous avons fait ça l'autre soir et je pense que nous devrions le faire plus souvent.

Notre église possède un centre de rencontre appelé Centre d'amitié. C'est un lieu de rencontre pour un grand nombre de personnes du secteur qui ont déjà séjourné dans un hôpital psychiatrique. C'est pour l'église un projet plutôt nouveau. Au début, on craignait beaucoup la présence de ces personnes à l'église. Heureusement, aucune de ces craintes s'est matérialisée, de sorte que l'église est très heureuse de cette expérience. Il s'agit d'un autre groupe de marginaux et je pense qu'il nous faut continuer ce type d'expérience et nous le ferons au sein de l'église. Ce faisant, ce groupe marginal recevra le type d'accueil dont nous avons parlé dans le cadre de notre foi pour rétablir. . .

Je pense que le crime constitue une fracture dans la collectivité. Chaque fois qu'un acte criminel est commis, la communauté subit une fracture. Vous me permettrez d'analyser cette situation du point de vue médical. Naturellement, en cas de fracture, il faut une période de guérison. Au début, il pourrait être nécessaire de dispenser le traitement derrière les murs d'un centre de

## [Text]

going to get rid of prisons tomorrow. But inevitably the process does finish in the community, and that is the point we keep trying to make.

• 1155

We have shifted our focus from the offender to the victim, and now to the community. The community as victim is what I talk about in my submission; and officially crime is a victimization of the community.

One often forgotten element is the correctional staff—the guards, the people who work in the system. I often get remarks as I go about the jail to see patients, often joking, saying “what about me?”, and not so joking, “the inmates get everything, we get nothing”. There is a lot of staff discontent in jails and prisons. It is a very stressful job. One of the most stressful I think, and that is not well recognized. It is an important element in jail disturbances and riots, and does need to be addressed more. In the provincial system now there are some efforts, but very minor, very small.

Such a lot of tokenism goes on. As these various events take place, where dangerous people get out in the community and do bad things, there is pressure within the system. They want everybody who has touched anybody else, any personal crime, to be seen by a psychiatrist or a psychologist before the parole board will consider the case. These are called criteria for making their decision. In the vast majority of cases we have nothing to contribute as psychiatrists, certainly psychiatrists who do not have special expertise in this area.

What it amounts to is, as I say, tokenism. There is a report on file, and they can say, well, we tried; we got the shrink to see him. We have done everything we can, and now we have to do our job. We need more than this kind of token contribution. I did not really get into that in the paper where I talk about, under probation, the need for more psychological and psychiatric consultation. They need it, but they need more than just that token half-page report, which so often is what they do get.

## [Translation]

détention quelconque, mais non pas dans tous les cas. Ce n'est pas demain la veille que nous nous débarrasserons des prisons. Cependant, le traitement se termine inévitablement dans la communauté, et c'est ce que nous cherchons à faire comprendre aux gens.

Nos préoccupations ont changé, et notre attention est passée du contrevenant à la victime et maintenant à la communauté. Le thème de mon exposé est la communauté en tant que victime; et officiellement le crime se résume à la victimisation de la communauté.

On oublie souvent un élément important, le personnel des Services correctionnels, c'est-à-dire les gardiens, les gens qui travaillent à l'intérieur du système. Quand je visite les patients en prison, les employés me demandent souvent, en riant, ce qu'il advient d'eux et me font remarquer, cette fois-ci sur un ton plus grave, que les détenus ont tout et qu'eux n'ont rien. Le personnel des prisons et des centres de détention est très mécontent de son sort. Son travail est très exigeant, c'est l'un des plus durs, à mon avis, et la pression exercée sur les employés n'est pas bien connue. C'est pourtant un élément important des troubles et des émeutes dans les prisons et devraient faire l'objet d'études plus poussées. À l'intérieur du système provincial, on observe maintenant à cet égard certains efforts, mais qui restent très minimes.

Les efforts déployés n'ont en grande partie qu'une simple valeur symbolique. À mesure que certains événements se produisent, que des personnes considérées dangereuses sont relâchées et commettent des infractions, la pression se fait sentir dans le système. On tient à ce que tous les détenus qui ont blessé quelqu'un, qui ont été reconnus coupables de crimes contre la personne, rencontrent un psychiatre ou un psychologue avant que la Commission des libérations conditionnelles n'étudie leurs cas. C'est avec ces critères, comme elle les appelle, que la Commission prend ses décisions. Dans la grande majorité des cas, les psychiatres, et certainement ceux qui n'ont aucune expérience appropriée dans ce domaine, ne sont d'aucune aide.

Voilà pourquoi j'affirme que ces travaux n'ont qu'une valeur symbolique. Un rapport est versé au dossier et ils peuvent alors alléguer qu'ils ont essayé et ont même envoyé le détenu voir un psychiatre. Ils ajouteront qu'ils ont fait l'impossible et qu'il faut maintenant les laisser faire leur travail. Nous devons offrir plus que cette aide symbolique. Je n'ai pas vraiment approfondi cette question dans la section de mon mémoire où je mentionne qu'au cours de la période de probation, le détenu a besoin de plus d'aide psychologique et psychiatrique. Ils ont besoin de notre aide, mais ils recherchent plus que le semblant de rapport d'une demi-page que nous leur remettons et qui est souvent tout ce qu'ils reçoivent de nous.



[Texte]

I do talk about discharge planning. Again, that is just something the provincial system is just starting to get into. There is a great need for expansion there.

Perhaps this is a good place to stop. Let me leave the rest to any questions you might have.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, Dr. Mersereau.

I thought the comment in your brief about the dollar value of probation was very interesting. I would imagine you would include parole as well in that.

**Dr. Mersereau:** Yes.

**The Vice-Chairman:** One of the interesting things we have discovered as a committee is how much money in the correctional system is front-loaded in terms of incarcerating an individual as compared to the amount of dollars spent at the latter part of an individual sentence, which surely is just as important. I think the point you made on that is very well made.

• 1200

**Dr. Mersereau:** Yes, that is the problem I had with the Archambault report. Naturally it is written by judges and so that is their perspective of it—it is the front end. We are doing too much at the front end. Certainly from the psychiatric standpoint, I make a point here that the lawyers are forever getting assessments done pre-trial. The only question is fitness, and they are virtually all fit. The ones who are not do not need that process. We have an ample process available in the provincial mental health legislation. We do not need that process to handle this problem. These are lawyer-type questions that do not have any bearing on reality as I see it, but the people who are really struggling with the big issues are the people at the other end—as you say, parole and probation. They really have to scratch to get anything. It is a real scramble. The 30-day remands who come to hospital for these assessments at the front end are just so out of proportion.

**Mr. Jepson:** You will be happy to know I am not going to ask you, as one of the United Church representatives, whether you believe in ordaining gays. It is another subject today.

**Dr. Mersereau:** Although I think that issue is not unrelated.

**Mr. Jepson:** This chairman will never forgive me if you even broach the subject. I did not say it.

**Dr. Mersereau:** No, there is an analogy here in the community fear of the homosexual to the fear of the mentally deviant, the criminally deviant, the sexually

[Traduction]

Je parle ainsi de la planification de la libération des détenus. Encore une fois, le système provincial ne fait que commencer à se pencher sur cette question. C'est un domaine qui est appelé à prendre de l'expansion.

Je m'arrêterai ici pour vous laisser le temps de me poser des questions.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, docteur Mersereau.

J'ai trouvé très intéressantes les observations que vous faites dans votre mémoire sur la valeur monétaire des mesures de probation. J'imagine que vous incluez dans cela la libération conditionnelle?

**M. Mersereau:** Oui.

**Le vice-président:** Un des éléments intéressants qu'a découvert le Comité est l'immense somme d'argent que consacre au début le système correctionnel pour l'incarcération d'un individu par rapport aux dépenses engagées plus tard au cours de la peine que purge le détenu qui est sûrement toute aussi importante. Je crois que vos commentaires à ce sujet sont très pertinents.

**M. Mersereau:** Oui, c'est le problème que m'a posé le rapport Archambault. Naturellement, il a été rédigé par des juges qui lui ont imprimé leur façon de voir—il est l'oeuvre de théoriciens et je pense que ces derniers sont trop omniprésents. Je puis certainement affirmer à titre de psychiatre, que les avocats font depuis toujours faire des évaluations avant le procès. La seule question qui les intéresse c'est l'aptitude à subir le procès, et dans pratiquement tous les cas, les inculpés sont aptes. Ceux qui ne le sont pas, n'ont pas besoin de ce processus. La Loi provinciale sur la santé mentale est très prolixe à ce sujet. Nous n'avons pas besoin de ce processus pour traiter de ce problème. Ce sont là des questions d'avocats qui n'ont aucune portée réelle d'après moi, mais ceux qui s'attaquent véritablement aux grandes questions, ce sont ceux qui sont aux prises avec la réalité—c'est-à-dire celle de la libération conditionnelle et de la probation. Ils doivent vraiment faire des efforts inouïs pour obtenir quoique ce soit. C'est une véritable jungle qui n'a rien à voir avec les détentions préventives de 30 jours à l'hôpital qu'exigent les juges.

**M. Jepson:** Vous serez heureux d'apprendre que je ne vais pas vous demander, vous qui représentez l'Eglise unie, si vous croyez à l'ordination des homosexuels. Ce n'est pas ce qui nous occupe aujourd'hui.

**M. Mersereau:** Bien que je puisse y voir un lien.

**M. Jepson:** Notre président ne me le pardonnera jamais si vous effleurez même le sujet. Disons que je n'ai rien dit.

**M. Mersereau:** Non, il y a une analogie ici entre la crainte de la collectivité à l'égard des homosexuels et sa crainte à l'égard des déviants que ce soit au niveau du

[Text]

deviant. It is the same kind of fear we have to deal with, and it is quite irrational.

**Mr. Jepson:** Do you feel violent offenders and sexual offenders should be incarcerated, and if so, are they being incarcerated long enough?

**Dr. Mersereau:** I have trouble with any general question. I want to see the case, because every one is different. Basically, the people we call violent offenders are people who have committed a violent offence or maybe several violent offences. But the label sticks, and whether they are still violent and are going to be violent is the real question. The "going to be" is a crystal-ball question and nobody has the answer. So we have to do the best we can with the more immediate issues and do what we can for the person as a human being. If he has medical or psychiatric needs, we have to respond to those the way we would with anyone else.

**Mr. Jepson:** Thank you very much.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Jepson. Thank you, sir, for your testimony. It is very much appreciated by the committee.

**Dr. Mersereau:** My pleasure.

**The Vice-Chairman:** I would like to call forward Rev. A.H. Vickers, Man-to-Man/Woman-to-Woman. Welcome, sir, and we would like to thank you for the brief you are presenting to the committee. I am sure it will be very helpful. We have heard from a representative of your organization before and we are certainly very pleased to have you. If you have some opening comments, the members may have some questions if there is time.

**Reverend A.H. Vickers (Man-to-Man/Woman-to-Woman):** Did you say you had heard from another person from the M2/W2?

**The Vice-Chairman:** Yes, in British Columbia.

**Rev. Vickers:** All right. Thank you. Certainly I want to express appreciation of being asked here, although it came to me a little late. But I believe we have something in the way we have approached prisoners that might be helpful in your deliberations. By trying to work through a most extremely difficult problem, especially in light of some of the things that have transpired in our time lately, to see how we can deal with justice, and in the sense of justice, with those who are responsible for committing crimes or offences against persons of the community. . .

• 1205

Firstly, having worked in the prisons for the length of time I have on a voluntary basis, we see quite clearly that the way men are dealt with in prison is not working as far as returning people into the community, there to be accepted as members once more, is concerned.

[Translation]

comportement mental, criminel ou sexuel. C'est toujours le même genre de crainte qui est d'ailleurs tout à fait irrationnelle.

**M. Jepson:** Estimez-vous que ceux qui commettent une infraction avec violence ou bien les délinquants sexuels devraient être incarcérés, et s'ils le sont, le sont-ils assez longtemps?

**M. Mersereau:** Je n'aime pas les questions générales. Je préfère étudier chaque cas particulier, parce que chaque cas est différent. Essentiellement, ceux que nous appelons des délinquants violents sont ceux qui ont commis une ou plusieurs infractions avec violence. Mais leur réputation, elle les suit, et on doit se demander en fait s'ils sont toujours violents et s'ils le resteront. On ne peut évidemment prédire l'avenir et par conséquent personne n'a la réponse à ce deuxième volet de la question. Nous devons donc faire de notre mieux pour traiter des questions les plus immédiates et considérer chaque personne comme un être humain. Si cette personne a des problèmes médicaux psychiatriques, nous devons la traiter comme nous traiterions quiconque.

**M. Jepson:** Merci beaucoup.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Jepson. Merci vous aussi monsieur de votre témoignage. Le comité l'a trouvé très intéressant.

**M. Mersereau:** Je vous en prie.

**Le vice-président:** J'aimerais maintenant appeler le révérend A.H. Vickers, Man-to-Man/Woman-to-Woman. Bienvenue, monsieur. Nous aimerions vous remercier du mémoire que vous présentez au comité. Je suis sûr qu'il sera très utile. Nous avons déjà entendu un représentant de votre organisme et nous sommes vraiment très heureux de vous accueillir. Vous avez peut-être préparé une déclaration préliminaire. Les députés vous poseront des questions ensuite s'il reste du temps.

**Le révérend A.H. Vickers (Man-to-Man/Woman-to-Woman):** Avez-vous bien dit que vous avez déjà entendu un autre témoin de M-to/W-to?

**Le vice-président:** Oui, en Colombie-Britannique.

**Le rév. Vickers:** Très bien. Merci. Je tiens à vous remercier de m'avoir invité, même si cette invitation m'est arrivée avec un peu de retard. Je crois que notre façon d'aborder la détention peut vous être utile dans vos délibérations. En nous attaquant à un problème extrêmement difficile, surtout à la lumière de certaines choses qui ont transpiré dernièrement, pour voir comment nous pouvons inculquer l'esprit et le sens de la justice à ceux qui ont commis des crimes ou des infractions contre des personnes de la collectivité. . .

Premièrement, après avoir travaillé aussi longtemps dans les prisons à titre bénévole, il nous apparaît très clairement qu'on n'y prépare pas les détenus à se réinsérer dans la collectivité, à se faire réaccepter.

## [Texte]

I feel that we are dealing in isolation with problems that belong to the community, and setting up a justice system where prisons become the main emphasis of dealing with men and women who have committed offences ignores the very basis of the offence from which these arise, the very basis of the disturbance and the community brokenness, the fracturing in the community that takes place and has taken place, really, before the crime occurs.

I certainly feel that we need to work forward to a re-evaluation of our philosophy with regard to dealing with men in prison and to look at the total area of crime as a community problem and difficulty. That is what I said in my opening statement.

However, knowing that it cannot happen overnight and we cannot suddenly release everybody onto the streets, we have to deal with the situation as it is here and see if, within that area that exists, we cannot develop certain approaches that will alleviate some of the severe problems that are there and help men and women return from prison into the community with a deeper consciousness of their own self-worth, a feeling that they are accepted by the community itself and are not coming into an area of rejection, and heal the brokenness that exists.

To attempt to treat prisoners with longer and harsher sentences is to try to heal a wound by constantly afflicting their wound itself, attacking the wound as it were. Trying to deal with the hurt in broken people who are represented in the prison system by adding further abuse and harsh treatment to them can do nothing but increase the sense of self-worthlessness that exists within the prisoner.

I deal with many examples of this and deal with people who are there for the offence of murder and the sense of hopelessness that exists in so many of them because of the sentence that has been imposed and the difficulties of even projecting forward into that area of their release, which is so far away that they can hardly see any future for their own being. A 25-year sentence—or even longer, which they may think about—is certainly, to my mind, undue punishment that can do nothing but further injure the person in prison, the community in which the crime took place, and the victims who have been terribly wounded and hurt and traumatized by the event itself. A new means has to be sought to try to bring about reconciliation in such circumstances.

The main thrust of the work we do is to try to effect this kind of reconciliation. I fully believe it is the government's responsibility to very carefully consider the sentences that are laid out for the areas of murder and to effectively reduce those sentences or find ways in which we can reduce those sentences to effect a reconciliation and healing for the victim, the community, and the person who is incarcerated.

I had the opportunity about a year ago to speak with a man who is the father-in-law of a policeman who had been shot to death by someone who is now doing a 25-year sentence.

## [Traduction]

Nous traitons isolément des problèmes qui touchent la collectivité, et érignons un système judiciaire qui confie principalement aux prisons le soin de réduire les hommes et les femmes qui ont commis des délits sans remonter à la racine de ce délit, à la racine même du déséquilibre et de la faille sociale, cette faille qui s'est produite en fait bien avant le crime.

Il nous faut certainement changer notre fusil d'épaule dans la façon dont nous traitons les détenus et aborder tout le domaine de la criminalité comme un problème et une difficulté d'ordre communautaire. C'est ce que je dis dans ma déclaration préliminaire.

Toutefois, comme nous ne pouvons y arriver du jour au lendemain, et que nous ne pouvons renvoyer tous les détenus à la rue, il nous faut prendre en main la situation actuelle et voir si, dans ce champ d'action nous ne pouvons pas trouver des méthodes nouvelles pour soulager la société de certains de ces graves problèmes et aider hommes et femmes à se réinsérer avec une meilleure conscience de leur valeur personnelle, l'impression qu'ils sont acceptés et non rejetés, et pour réparer les dégâts.

Tenter de corriger les détenus en les faisant purger des peines plus longues et plus sévères revient à centrer excessivement le traitement sur la blessure elle-même. Essayer de traiter la blessure des êtres brisés que l'on retrouve dans le système carcéral, en ajoutant mauvais traitements et sévices à leur tourment ne peut qu'accroître leur sentiment de nullité.

J'en ai rencontré de nombreux exemples et même des meurtriers, j'ai vu le désespoir d'un grand nombre d'entre eux car vu la longueur de la peine qui leur a été imposée, ils ont de la difficulté à se projeter au-delà, après leur remise en liberté, période où ils ne voient pas d'avenir pour eux. Il s'agit de peines de 25 ans ou même plus—ce qui est certainement à mon avis une punition exagérée qui ne peut que blesser davantage le détenu, la collectivité où le crime a eu lieu, et les victimes qui ont été terriblement blessées et traumatisées par l'événement lui-même. Il faudrait absolument trouver une nouvelle façon de susciter la réconciliation dans de telles circonstances.

Nous cherchons essentiellement à susciter ce genre de réconciliation. Je suis tout à fait d'avis que c'est au gouvernement de considérer très attentivement les peines qui sont imposées pour les différents meurtres et de réduire effectivement ces peines ou de trouver des façons dont nous pouvons réduire ces peines pour susciter la réconciliation tout en obtenant réparation pour la victime, la collectivité et la personne qui est incarcérée.

J'ai eu l'occasion il y a environ un an de m'entretenir avec le beau-père d'un policier qui avait été abattu par quelqu'un qui purge maintenant une peine de 25 ans.



[Text]

[Translation]

• 1210

I know the person inside who did that shooting. The father-in-law in talking with me—this was at the time when the capital punishment debate was at its height—said that capital punishment would accomplish nothing and that he certainly hoped it would not be brought into effect, which it has not been.

He further felt that some area of reconciliation in dealing with the man who shot his son-in-law had to be worked through if there was to be healing both within his family and within community. I know of several other instances where that is also true. I think that is something we have to reconsider very carefully.

**Mr. Nunziata:** You do not support life sentences for first degree murder.

**Rev. Vickers:** Not with the length of time that is there now. No.

**Mr. Nunziata:** What would your recommendation be?

**Rev. Vickers:** I think it would be to work more to what we find in the Netherlands, where we are working down toward an eight-year sentence with a possibility of returning to community participation within 17 to 18 months.

**Mr. Jepson:** Is that 17 to 18 months from the sentence?

**Rev. Vickers:** Begin to work from the prison back in the community.

**Mr. Jepson:** So in other words, he enters prison for first degree murder and they are letting him out on a partial release after 17 months.

**Rev. Vickers:** Yes.

**Mr. Jepson:** Boy, oh boy.

**The Vice-Chairman:** Were you finished with your comments? I know that some of the members have some questions and I did not want to interrupt your testimony.

**Rev. Vickers:** I will just take a minute with one other thing, and that is parole. I believe any attack on the parole system would be devastating to the whole area of dealing with men and women in prison. I think it must be held in place; it must be allowed to continue to do its work. Although there may be the odd mistake and fault, these faults are to be corrected and parole should continue to establish people in the community through the use of halfway houses.

The only one other thing I believe is necessary—this is not the complete area and this is where we take responsibility at M2/W2—is to build community support systems for such people coming out of prison into the halfway houses, to find men in the community who will befriend them, support them, as they re-entry the community itself.

Je sais quel détenu a tiré le coup de feu. A l'époque où le débat sur la peine capitale battait son plein, le beau-père m'a dit qu'il ne servirait à rien d'imposer la peine de mort et qu'il espérait de tout coeur que ce ne serait pas cette solution qui serait adoptée, et son vœu a été exaucé.

Il estimait de plus qu'il fallait trouver un terrain d'entente quelconque avec cet homme qui avait abattu son gendre si on voulait qu'il y ait réparation à la fois au sein de sa famille et au sein de la collectivité. Cela n'a pas été le seul cas du genre. Nous devons réexaminer très attentivement cette réalité.

**M. Nunziata:** Vous n'êtes pas d'accord avec la peine à perpétuité pour les meurtres au premier degré.

**Le rév. Vickers:** Non pas s'il s'agit de la durée prévue actuellement. Non.

**M. Nunziata:** Que recommanderiez-vous?

**Le rév. Vickers:** Il nous faudrait davantage nous inspirer du système des Pays-Bas, où il est possible de réduire la peine à huit ans et d'accorder la possibilité de retourner à une participation active au sein de la collectivité après 17 ou 18 mois.

**M. Jepson:** Est-ce 17 ou 18 mois après le début de leur peine?

**Le rév. Vickers:** Les détenus recommencent à travailler dans la collectivité dès leur départ de prison.

**M. Jepson:** Autrement dit, ils sont incarcérés pour avoir commis un meurtre au premier degré et on leur accorde une libération partielle après 17 mois.

**Le rév. Vickers:** Oui.

**M. Jepson:** C'est incroyable.

**Le vice-président:** Aviez-vous terminé votre intervention? D'autres députés voulaient poser des questions et je n'ai pas voulu vous interrompre.

**Le rév. Vickers:** Je veux simplement prendre une minute pour vous parler d'un autre sujet, la libération conditionnelle. Toute attaque contre le système de libération conditionnelle aurait de graves répercussions sur la façon de traiter les hommes et les femmes incarcérés. Je crois qu'il faut le maintenir sous sa forme actuelle; il faut lui permettre de continuer son travail. Certes, il n'est pas exempt d'erreur, mais ces erreurs doivent être corrigées et par la libération conditionnelle et les maisons de transition, il faudrait continuer à pouvoir réinsérer les détenus dans la collectivité.

Il y a un dernier aspect qu'il faut traiter—cela ne couvre pas tout le domaine et c'est là où nous intervenons à Mto/Wto—soit la nécessité de mettre sur pied des systèmes de soutien communautaire pour ceux qui sortent de prison et qui sont accueillis par des maisons de transition, c'est-à-dire qu'il faut trouver des hommes et des femmes dans la collectivité qui soient prêts à devenir

[Texte]

**Mr. Jepson:** Rev. Vickers, are you a minister?

**Rev. Vickers:** Yes, I am.

**Mr. Jepson:** Of what church?

**Rev. Vickers:** My own church is the United Church of Canada. M2/W2 is a totally interdenominational organization, however, with all churches, Roman Catholic and Protestant.

**The Vice-Chairman:** Thank you. Mr. Nunziata, do you have a question?

**Mr. Nunziata:** Yes. I would like to commend you for the very fine work you do, but I have some very serious reservations about your recommendation with regard to life sentences.

I personally believe there is a role for life sentences in our criminal justice system. It does not necessarily mean that inmates should serve in a penitentiary the rest of their lives, but surely we must have something available to us to deal with incorrigible criminals—the Manson types, Olson types, serial-murder types. It seems to me that the present system is a good system, where you are sentenced to life imprisonment and you become eligible for parole after a period of time. We can discuss the parole eligibility date, but under our present system you have the right to have a jury of your peers decide whether or not you should be eligible for parole after 15 years, even with first degree murder.

• 1215

The John Howard Society took a similar position to yours yesterday, and I just have some very serious difficulties in relinquishing that tool of the state, if you will, or some authority to keep someone in jail for the rest of his life.

We had Clayton Ruby tell our committee that in certain cases dangerous inmates, incorrigibles, should be kept incarcerated. How can you reconcile your position with the public out there who is losing respect for the criminal justice system? How do you think the public would react if this committee recommended the abolition of life sentences and—

**Mr. Jepson:** Letting somebody out after 17 months of an eight-year sentence. . .

**Mr. Nunziata:** —how realistic is it?

**Rev. Vickers:** I think there is not enough delineation between the average person who is in for murder and the very dangerous person who is there, from whom the public must be protected. I have no problem at all dealing with that.

[Traduction]

amis avec eux, à les appuyer, au fur et à mesure qu'ils se réinsèrent dans la collectivité.

**M. Jepson:** Révérend Vickers, êtes-vous ministre du culte?

**Le rév. Vickers:** Oui.

**M. Jepson:** De quel culte?

**Le rév. Vickers:** J'appartiens à l'Eglise unie du Canada. Mto/Wto est quant à lui un organisme totalement multiconfessionnel c'est-à-dire qu'il regroupe les membres de toutes les églises, catholiques et protestantes.

**Le vice-président:** Merci. Monsieur Nunziata, voulez-vous poser une question?

**M. Nunziata:** Oui. J'aimerais vous féliciter pour l'excellent travail que vous faites, mais j'ai de graves réserves à propos de votre recommandation sur les peines d'emprisonnement à vie.

J'estime que ce genre de peine a sa place dans notre système de justice pénale, ce qui ne signifie pas nécessairement que les détenus devraient purger leur peine dans un pénitencier tout le reste de leur vie. Il est certain toutefois que nous devons avoir un moyen de punir les criminels incorrigibles—genre Manson, Olson—les criminels coupables de meurtres en série. Il me semble que le système actuel soit bon, car un contrevenant condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité peut devenir admissible à une libération conditionnelle après un certain temps. On peut discuter de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle, mais selon notre système actuel, on a droit à un jury composé de ses pairs qui décident si l'on devrait être admissible à une libération conditionnelle après 15 ans, même pour meurtre au premier degré.

La John Howard Society a adopté une position analogue à la vôtre hier et j'ai beaucoup de mal à envisager que l'on renoncera à cet outil de l'État, si vous me permettez l'expression, ou à une autorité quelconque chargée de garder quelqu'un en prison pour le reste de sa vie.

Clayton Ruby a dit à notre Comité que dans certains cas les détenus dangereux, les irréductibles devraient continuer d'être incarcérés. Comment pouvez-vous concilier votre position avec celle du public, qui perd tout respect pour le système de justice pénale? A votre avis, comment le public réagirait-il si le Comité recommandait l'abolition des peines d'emprisonnement à vie et. . .

**M. Jepson:** Libérer un détenu après 17 mois sur une peine de huit ans. . .

**M. Nunziata:** . . . est-ce bien réaliste?

**Le rév. Vickers:** Je pense que l'on connaît bien assez la distinction entre le détenu moyen incarcéré pour meurtre et le détenu très dangereux, contre lequel il faut protéger le public. Je n'ai aucune difficulté à distinguer les deux.

## [Text]

I also have very great problems dealing with some of the men in prison, with whom I am now in contact, who certainly myself and others are convinced beyond a doubt could re-enter society on a gradual basis to be integrated once more, and the people who are going to be released on parole who are known hit men. I know that situation too, because I have been involved with it in the Millhaven and now Warkworth situation, in which another person involved in this case is incarcerated. To release these two men within a very brief time who, in my mind, are most dangerous, and to hold another man there for a 25-year sentence that is a doubtful one, seems to be a miscarriage of justice, a tremendous miscarriage of justice in these instances.

**Mr. Lawrence:** You are not quarreling then with the concept of keeping some people in longer.

**Rev. Vickers:** No, I am not at all.

**Mr. Lawrence:** I see, because I think some of us were misconstruing your remarks to believe that—

**Mr. Jepson:** I was under the impression you wanted to let everybody out.

**Rev. Vickers:** No, no, not at all. I think I stated in my paper that there are dangerous people who need to be considered to be—maybe keep them there for life, I do not know, but in circumstances other than the prisons that now exist.

**Mr. Nunziata:** What is your view of an appropriate sentence for first degree murder?

**Rev. Vickers:** I guess it depends on the circumstances of the first degree murder. I now have in the group I deal with in the prisons people who are there for first degree murder, but who, to my mind, would not be in a first degree murder situation if the death penalty were still in effect. They would be down in a second degree murder situation rather than first degree in which they would receive the maximum penalty of death. I see a number of people there on first degree murder charges who I know are safe to be put back into the street. So that even at this level, the distinction of first degree murder in many cases has not been clearly made. People are there for first degree murder who I believe should not be there, unless you reduce sentence.

• 1220

**Mr. Nunziata:** In effect, you are quarrelling with the definition of murder.

**Rev. Vickers:** To some extent, I suppose, yes. But even—

**The Vice-Chairman:** I am sorry, Mr. Nunziata, I know Mr. Jepson has one short question he wants to get in.

**Mr. Jepson:** You are using a lot of interpretation, Mr. Chairman. It might be a little longer than short, but I will

## [Translation]

Par contre, j'ai beaucoup de mal à accepter que certains détenus qui, j'en suis fermement convaincu—je ne suis pas le seul à l'être—pourraient réintégrer graduellement la société, n'aient pas cette possibilité alors que des tueurs à gages notoires bénéficient de la libération conditionnelle. Je connais également cette situation, car j'ai rencontré des détenus à Millhaven et maintenant à Warkworth, où un autre des concernés est incarcéré. Le fait de libérer après une très brève période de temps ces deux hommes qui, à mon avis, sont très dangereux, alors que l'on retient un autre homme devant purger une peine de 25 ans me semble absolument injuste.

**M. Lawrence:** Vous ne contestez donc pas le principe visant à garder certains détenus plus longtemps.

**Le rév. Vickers:** Non, pas du tout.

**M. Lawrence:** C'est bien, car je crois que certains d'entre nous avaient mal interprété vos remarques et croyaient que...

**M. Jepson:** J'avais l'impression que vous vouliez libérer tous les détenus.

**Le rév. Vickers:** Mais pas du tout. J'ai déclaré dans mon mémoire qu'il faut prévoir pour les personnes dangereuses des mesures autres que celles que prévoient actuellement les établissements carcéraux—peut-être de les détenir réellement à perpétuité, je ne sais trop.

**M. Nunziata:** Selon vous, quelle serait la peine appropriée pour une personne condamnée pour meurtre au premier degré?

**Le rév. Vickers:** Je présume que cela dépend des circonstances. Dans le groupe dont je m'occupe, il y a des détenus pour meurtres au premier degré qui, selon moi, ne seraient pas accusés de meurtres au premier degré si la peine capitale existait toujours. Ils seraient plutôt condamnés pour meurtres au second degré au lieu de meurtres au premier degré, pour lesquels le maximum serait la peine capitale. Je vois des personnes accusées de meurtre au premier degré qui, je le sais, peuvent réintégrer la société sans danger. Ainsi, même à ce niveau on n'a pas fait clairement la distinction, dans bien des cas avec le meurtre au premier degré. Des personnes sont incarcérées pour meurtre au premier degré et je crois qu'elles ne devraient pas l'être, à moins qu'on ne réduise leur peine.

**M. Nunziata:** En fait vous contestez la définition de meurtre.

**Le rév. Vickers:** Dans une certaine mesure, je présume que oui. Mais même...

**Le vice-président:** Je regrette, monsieur Nunziata, je sais que M. Jepson a une brève question à poser.

**M. Jepson:** Vous faites beaucoup d'interprétation, monsieur le président. Ma question sera peut-être plus



[Texte]

try to keep it brief. You state in point one that the present system of sentencing and imprisonment is based on retribution, punishment and vengeance. That is pretty strong. Do you feel, in terms of the judicial system, that punishment is a dirty word?

**Rev. Vickers:** Yes, I do.

**Mr. Jepson:** You do.

**Rev. Vickers:** Yes, because of what is implied in it.

**Mr. Jepson:** You say that the present system of sentencing, incarceration, is based on the false belief that harsh treatment with punitive and prolonged incarceration... What do you envisage? What do you mean by a person being incarcerated? We visited prisons and we are the first to conclude that there are certain improvements that can be made in terms of rehabilitation, but are you saying that they are really harsh and severe and that prisoners are not being treated with some degree of respect and compassion?

**Rev. Vickers:** Very much so. I think any in-depth study and involvement in the prison system will disclose that.

**Mr. Jepson:** What is the purpose of sentencing, in your mind?

**Rev. Vickers:** The purpose and the whole area of sentencing and bringing a man to face what he has done should be to work toward a method by which he may see the wrongness of what he has done, to work toward reconciliation with those he has injured, and to be re-integrated into the community with acceptance. I think that, and that alone, must be the basis upon which we incarcerate in general, recognizing that in those few cases where people are considered extremely dangerous we must have places where they can be held and the public safeguarded from such as these.

**Mr. Jepson:** Just one quick comment there. You said—

**The Vice-Chairman:** I am sorry, Mr. Jepson, I am going to have to cut you off. I have given you four questions. I am giving it to Mr. Redway for the last word here.

**Mr. Redway:** Last question—

**Mr. Jepson:** This is very heavy-handed, Mr. Chairman. I take exception to—

**Mr. Redway:** I am conducting a little survey of my own this morning, Reverend. I would like to know what you believe the sentence should be for forced sexual intercourse.

**Rev. Vickers:** I do not think we can sentence in terms of years. I think we must learn how to sentence such people in terms of trying to discover the area behind their sexual assault and to try to bring some sense of healing to

[Traduction]

longue que vous ne le pensez, mais j'essaierai d'être bref. Vous dites dans le premier point que le système actuel de détermination de la peine et de l'incarcération repose sur le châtement, la punition et la vengeance. C'est une affirmation très véhémente. Dans le contexte du système judiciaire, estimez-vous que châtement est un gros mot?

**Le rév. Vickers:** Oui, je le crois.

**M. Jepson:** Vous le croyez.

**Le rév. Vickers:** Oui, en raison de ce que ce mot sous-entend.

**M. Jepson:** Vous dites que le système actuel de détermination de la peine, d'incarcération, repose sur la fausse croyance qu'un traitement sévère assorti d'une peine d'incarcération punitive et prolongée... Qu'envisagez-vous? Qu'entendez-vous par personne incarcérée? Nous avons visité des établissements carcéraux et sommes les premiers à conclure qu'on peut apporter certaines améliorations à la réadaptation, mais dites-vous que les peines sont réellement dures et sévères et que les prisonniers ne sont pas traités avec un certain respect et une certaine compassion?

**Le rév. Vickers:** C'est tout à fait cela. Je pense que toute étude approfondie et toute participation au système carcéral en feront la preuve.

**M. Jepson:** A votre avis, a quoi sert l'imposition d'une peine?

**Le rév. Vickers:** Le fait d'imposer une peine à un homme et de lui faire prendre conscience de ses actes devrait avoir pour objet de trouver un moyen de lui montrer que ce qu'il a fait est mal, d'essayer de le réconcilier avec ceux à qui il a causé du préjudice et d'amener la collectivité à accepter sa réintégration. Je pense que c'est la seule raison pour laquelle nous devrions incarcérer des personnes en général, tout en reconnaissant que dans les quelques cas où des personnes sont considérées comme extrêmement dangereuses nous devons prévoir des endroits où les détenir et protéger le public contre ces derniers.

**M. Jepson:** Permettez-moi de faire un bref commentaire. Vous avez dit... .

**Le vice-président:** Je regrette, monsieur Jepson, je suis obligé de vous interrompre. Je vous ai autorisé à poser quatre questions. Je donne maintenant la parole à M. Redway.

**M. Redway:** Une dernière question... .

**M. Jepson:** Vous avez la main lourde, monsieur le président. Je suis indigné... .

**M. Redway:** Je mène ma propre petite enquête ce matin monsieur. Je voudrais savoir quelle peine en devrait imposer, à votre avis, en cas de relation sexuelle sous la contrainte.

**Le rév. Vickers:** Je ne crois pas que nous puissions imposer une peine en terme d'année. Je crois que nous devons apprendre à imposer une peine en tentant de découvrir pourquoi ces personnes ont commis une

[Text]

those areas of deep emotional disturbance that has caused that action.

In dealing with sexual offenders, we discover that the sexual offender has had very, very poor parenting in the home situation and in many instances that is what he is being punished for. The expression of his life in forced sexual relations is one that should not be tolerated, but it should not be tolerated on the basis that we learn how to care for the sexual offender in such a way as to bring a healing to his malady. And from that to work for reconciliation in the community where he can be received, so every person who has committed a sexual offence such as this is not incarcerated and, with caring support on the outside, can be returned to the community and not offend again.

**Mr. Redway:** There should be no incarceration. Is that what you are saying?

• 1225

**Rev. Vickers:** No, I am not saying there should be no incarceration.

**Mr. Redway:** What period of incarceration should there be, if any?

**Rev. Vickers:** As far as years are concerned, I do not think you can place a time on it. I think incarceration should be there for the purpose of healing, to work with the person in community with people from the community, to help him to be... I can hardly say "restored" because he never has had the opportunity of being fully human, but it should at least draw from him a humanness that may be possible.

**The Vice-Chairman:** Rev. Vickers, I would like to thank you on behalf of the committee for your testimony here today, as well as the brief you have given to the committee.

One of the areas I like about it and one of the things I like about your organization is the complete picture you put. I am very pleased to see you have included a section on the victims' rights. Sometimes they come before us and tell us they are the forgotten individuals here. I was particularly pleased with your sensitivity with respect to their financial losses, which as you quite correctly point out, are sometimes very difficult, if not impossible, to collect. So for all those things, we are very appreciative of the time and effort you have put into this. Thank you again.

**Rev. Vickers:** Thank you. I really appreciate your questions and the chance to be here.

**The Vice-Chairman:** Dr. Cyril Greenland is next. Welcome, sir. We have before us the material you submitted to the committee, including your article on "The Treatment and Maltreatment of Sexual Offenders: Ethical Issues". If you have some opening comments,

[Translation]

agression sexuelle et en tentant de guérir les graves troubles émotionnels qui sont à l'origine de ces actes.

En nous occupant des contrevenants sexuels, nous découvrons que leur situation familiale était très lamentable et que dans bien des cas, c'est la raison pour laquelle on punit. Il ne faudrait pas tolérer le fait qu'ils s'expriment en se livrant à des relations sexuelles sous la contrainte, mais ce faisant, nous devons apprendre comment s'occuper des contrevenants sexuels de façon à guérir leur maladie. Et de là, nous devons chercher à les réconcilier avec la collectivité où ils peuvent être accueillis, de sorte que quiconque a commis une infraction sexuelle de ce genre n'est pas forcément incarcéré et, avec l'aide de l'extérieur, il peut réintégrer la collectivité et ne pas récidiver.

**M. Redway:** On ne devrait pas recourir à l'incarcération. Est-ce bien ce que vous dites?

**Le rév. Vickers:** Non, je ne dis pas qu'il ne devrait pas y avoir d'incarcération.

**M. Redway:** Quelle devrait être la période d'incarcération, le cas échéant?

**Le rév. Vickers:** Pour ce qui est du nombre d'années, je ne crois pas que l'on puisse donner un chiffre. Je crois que l'incarcération devrait servir à guérir la personne, à travailler avec elle au sein de la collectivité, avec les membres de celle-ci, afin de faciliter ce que l'on appelle sa «réinsertion sociale», une expression que j'hésite à employer parce que cette personne n'a jamais eu l'occasion de faire vraiment partie de la race humaine, mais l'incarcération devrait au moins permettre de lui faire découvrir ses possibles qualités humaines.

**Le vice-président:** Révérend Vickers, je voudrais vous remercier au nom du comité pour le témoignage que vous nous avez livré aujourd'hui de même que pour le mémoire que vous nous avez remis.

L'une des choses que j'aime au sujet de celui-ci et de votre organisation, c'est l'étude complète de la situation que vous avez faite. Je suis très heureux de voir que vous avez inclus une partie sur les droits des victimes. Parfois, celles-ci viennent nous dire qu'elles sont laissées pour compte. J'ai été particulièrement heureux que vous vous préoccupiez des pertes financières qu'elles encourent et pour lesquelles, comme vous l'avez à très juste titre souligné, il est parfois très difficile sinon impossible d'obtenir un dédommagement. Nous vous sommes donc très reconnaissants de tout le temps et les efforts que vous avez consacrés à cette intervention. Merci encore.

**Le rév. Vickers:** Merci. J'ai vraiment apprécié de pouvoir venir répondre à vos questions ici aujourd'hui.

**Le vice-président:** M. Cyril Greenland est le prochain témoin. Bienvenue monsieur. Nous avons devant nous le document que vous nous avez soumis, y compris votre article intitulé *The Treatment and Maltreatment of Sexual Offenders: Ethical Issues*. Si vous désirez nous faire part

[Texte]

please feel free to make them. The shorter they are, the more questions we can ask, and our members seem to have lots of questions for our witnesses.

**Dr. Cyril Greenland (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman. It is a great pleasure to be here, and it is a particular pleasure for me to follow Rev. Vickers and my good friend and colleague, Guy Mersereau, a distinguished forensic psychiatrist with whom I have had the pleasure of working at McMaster University. I would like to say to start with that I very much agree with the evidence presented by these witnesses.

I have been asked to address four particular issues: the sentencing consideration where the offender has committed a violent offence; the recommendations concerning the dangerous offenders and the recommendations of the Canadian Sentencing Commission; the nature of programs, treatment or otherwise that should be made available; and the useful case management and community supervisory techniques for people with a history of dangerousness. I have worked for a good many years on all these questions and will be very pleased, indeed, if you would ask me for my opinion on these matters.

I would like to confine my opening remarks to the question of the future of the dangerous offender legislation. I should start by saying that I very much agree with the recommendation of the Canadian Sentencing Commission. I think the dangerous offender legislation should be abolished. I very much hope that you will recommend that in your report, but I think the committee needs to go further.

I merely want to point out that the whole process by which a person in our Canadian system becomes a dangerous offender is a very chancy one, indeed. There is a certain degree of dishonesty associated with that process, and I will be happy to provide some information about it. For that reason, I strongly recommend that, if you decide to recommend the abolition of the dangerous offender legislation, you should also recommend that a judicial inquiry examine each of these cases to determine whether or not these people still need to be incarcerated on an indeterminate basis.

In particular, I would like to make the strongest possible plea for the review of the cases of the dangerous sexual offenders who still remain inside the Canadian penitentiary.

• 1230

After a good many years of research on that particular group, my colleagues and I have discovered that a third of these offenders could, in any common-sense fashion, be considered very dangerous people who should be locked away for the benefit of society as well as for their own

[Traduction]

d'observations préliminaires, je vous en prie, allez-y. Plus elles seront courtes, plus nous pourrions vous poser des questions et les députés présents semblent avoir beaucoup de questions à l'intention des témoins.

**M. Cyril Greenland (à titre personnel):** Merci monsieur le président. C'est un grand plaisir pour moi d'être présent ici aujourd'hui et particulièrement de comparaître après le Révérend Vickers et mon bon ami et collègue, Guy Mersereau, un éminent psychiatre légal avec qui j'ai eu le plaisir de travailler à l'université McMaster. Je voudrais tout d'abord déclarer que je suis en complet accord avec les propos de ces témoins.

On m'a demandé d'examiner quatre points particuliers. Les facteurs déterminants la peine lorsque le délinquant a commis un crime violent; les recommandations concernant les criminels dangereux ainsi que celles de la Commission canadienne sur la détermination de la peine; la nature des programmes, le traitement ou autres outils qui devraient être disponibles, ainsi que les techniques utiles de gestion des cas et de supervision communautaire pour les personnes qui se sont déjà révélées dangereuses. Je travaille depuis de nombreuses années sur toutes ces questions et je serais très heureux de vous donner mon opinion à ce sujet.

Je voudrais limiter mes remarques préliminaires à l'avenir de la loi sur les délinquants dangereux. Je voudrais tout d'abord déclarer que je suis entièrement d'accord avec la recommandation de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je crois que la loi sur les délinquants dangereux devrait être abolie. J'espère de tout mon cœur que vous inclurez cette recommandation dans votre rapport, mais je crois que le comité se doit d'aller plus loin.

Je veux tout simplement signaler le caractère très aléatoire de l'ensemble du processus qui fait d'une personne un criminel dangereux dans le système canadien. Il y a une certaine dose de malhonnêteté associée à ce processus et je serai heureux de vous fournir des renseignements à ce sujet. C'est pourquoi je vous recommande fortement—advenant le cas où vous proposeriez l'abolition de la loi sur les délinquants dangereux, de recommander aussi un enquête judiciaire afin d'examiner tous les dossiers de ces criminels afin de déterminer s'ils doivent encore être incarcérés pour une période indéterminée.

J'aimerais en particulier implorer les responsables de réexaminer les dossiers des délinquants sexuels dangereux qui se trouvent encore dans les pénitenciers canadiens.

Après de nombreuses années de recherche sur ce groupe particulier, mes collègues et moi avons découvert qu'un tiers de ces délinquants pourraient vraiment être considérés comme des personnes très dangereuses qui devraient être enfermées afin de protéger la société et de



[Text]

good. They are very dangerous people and they should not be in the community.

**Mr. Lawrence:** In other words, they are not rehabilitative.

**Dr. Greenland:** I will not say that, sir. I will not go that far. I think we should question what happens to them within the penitentiary, because I am thoroughly convinced the experience in the penitentiary does not improve them. It damages them and in fact increases the risk of recidivism if they ever get out. But that is a much more complex problem.

A third of these individuals are dangerous, and a third, I suppose, come into the dangerous group although they may not have in fact behaved in a dangerous fashion, but they have the potential to be dangerous. The final third, about which I am very much concerned, is a group of people who are basically offensive people but not in any sense of the word dangerous or violent people. If these men had done what they had done to consenting young women rather than consenting young men, they would not even be in the penitentiary system. But because of the peculiar prejudice our judicial system and our society have towards the homosexual community, these men receive much more severe punishments than those inmates who have raped and killed their victim or who stand a much greater chance of being released into the community than these; and they are a very poor, sad group of individuals.

I did get a kind of promise from the Solicitor General of the time that these cases would be reviewed. Unfortunately the Department of the Solicitor General reneged on that promise. These cases have not been reviewed. Although I have not had personal contact with them for several years, I fear a group of people, perhaps not more than 15 or 20 in number, are needlessly being confined in the penitentiary because of the prejudices built into our system. I feel very strongly about that, and I hope you can understand that I am really restraining myself, because I would like to say much more about that particular problem.

At the end of this presentation I would like to remind the committee of Senator McGrand's Senate Committee on Childhood Experiences as a Cause of Criminal Behaviour. Almost a decade ago I had the privilege of giving evidence to Senator McGrand's committee, and I said dangerous people are not born that way. We as a society have a fairly efficient means of ensuring a constant supply of people who will grow up to be dangerous offenders. We know how to create dangerous people. My deep regret is that little or nothing has been done to staunch the flow of the development of these individuals.

[Translation]

les protéger eux-mêmes. Ils constituent des gens très dangereux auxquels on ne devrait pas permettre de vivre au sein de la collectivité.

**M. Lawrence:** Autrement dit, il n'y a aucun espoir pour eux.

**M. Greenland:** Je n'irai pas jusque là, mais je crois que nous devrions nous demander ce qu'il advient d'eux au sein d'un pénitencier, parce que je suis entièrement convaincu que l'expérience qu'ils vivent dans ce milieu ne les rend pas meilleurs. Au contraire, elle les rend pire qu'avant et accroît en fait les risques de récidive à leur sortie. Mais il s'agit là d'un problème beaucoup plus complexe.

Donc, un tiers de ces personnes sont dangereuses et je suppose qu'un autre tiers sont inclus dans le groupe des criminels dangereux parce qu'ils peuvent l'être, et ce, même s'ils ne se sont réellement pas comportés d'une manière dangereuse. Le dernier tiers—au sujet duquel je m'inquiète beaucoup—est formé d'un groupe de personnes d'un tempérament fondamentalement agressif, mais qui ne constituent d'aucune façon des êtres dangereux ou violents. Si ces hommes avaient fait ce qu'ils ont fait à des jeunes femmes consentantes plutôt qu'à de jeunes hommes consentants, ils ne se trouveraient même pas dans le système pénitenciaire. Toutefois, en raison des préjugés particuliers que notre système judiciaire et notre société entretiennent à l'égard de la communauté homosexuelle, ces hommes reçoivent des peines beaucoup plus sévères que les détenus qui ont violé et tué leurs victimes ou que les autres qui ont de bien meilleures chances d'être relâchés au sein de la collectivité. Ces homosexuels forment en fait un groupe très affligé et malheureux.

J'ai bien déjà réussi à obtenir du Solliciteur général de l'époque un genre de promesse que ces cas seraient réexaminés. Malheureusement, ce Ministère a manqué à cette promesse. Les dossiers de ces personnes n'ont pas été réexaminés. Je n'ai pas eu de contacts personnels avec eux depuis plusieurs années, mais je crains qu'un groupe de personnes—pas plus de 15 ou 20 peut-être—sont inutilement confinées dans un pénitencier pour des préjugés inhérents à notre société. Je suis très inquiet à ce sujet et j'espère que vous comprenez que j'essaie vraiment de me contenir parce que j'en aurais beaucoup plus à dire concernant ce problème particulier.

Maintenant que la fin de mon exposé approche, j'aimerais vous rappeler les travaux du Sous-comité sénatorial sur la délinquance imputable aux expériences de l'enfance du Sénateur McGrand. Il y a près d'une décennie, j'avais eu le privilège de témoigner devant ce sous-comité et j'y avais déclaré que les personnes dangereuses ne naissent pas ainsi. Notre société dispose de moyens assez efficaces pour s'assurer d'un approvisionnement constant en citoyens qui deviendront plus tard des délinquants dangereux. Nous savons comment nous y prendre pour créer des êtres dangereux. Ce que je regrette profondément, c'est que l'on ait fait si peu pour enrayer ce processus.

## [Texte]

I would like, by way of conclusion, to bring to your attention the research that has recently been published by another McMaster psychiatrist, Dr. David Offord. He has this paper, "Psychiatric Disorders and Poor School Performance Among Welfare Children in Ontario". Dr. Offord's study, which was financed by the Government of Ontario, shows very clearly that if you take the children of families who are on welfare, this group stands between four and five chances of developing a psychiatric disorder, dropping out of school, and getting into difficulty, which we know from experience will lead them into a career, first of all, of delinquency, and a proportion of them will go on, within our correctional system, to become dangerous offenders.

**The Vice-Chairman:** Dr. Greenland, would you be good enough to table the paper you are referring to at the end of your testimony?

**Dr. Greenland:** I would be very happy to, Mr. Chairman.

• 1235

Therefore, my plea is that attention must be given to the process by which violent offenders are created within our system. We must do something to prevent that and we know a good deal about what needs to be done.

The only other thing I need to say, Mr. Chairman, is that the most valuable resource of all, the most neglected resource within the correctional system, is the inmates. They are the real experts on criminality. They are the real experts of how the criminal justice system functions, and it seems to me that this resource could be used not only for the benefit of the individuals concerned who are incarcerated, but also for the benefit of the whole society.

If you say, how would you know that these people are such great resources, then I would refer you to abundant literature on this, but particularly I would refer you to the work of Jimmy Boyle, if you have not already read it. He was perhaps one of the most dangerous offenders in Scotland. He is now one of the leading authorities on the rehabilitation of dangerous offenders. He makes the point that many very violent people are created by society's attitudes. He says that this violence can be channelled in creative ways. I would certainly be pleased to be of assistance to you in providing further information or further references about that.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Dr. Greenland, for your testimony and the material that you provided the committee. It is interesting that you should mention Senator McGrand's committee. You may know that

## [Traduction]

En guise de conclusion, j'aimerais porter à votre attention les résultats d'une recherche récemment publiée et par un autre psychiatre de l'Université McMaster, M. David Offord, dans le document intitulé *Psychiatric Disorders and Poor School Performance Among Welfare Children in Ontario*. Cette étude financée par le gouvernement de l'Ontario démontre très clairement que les enfants des familles vivant du bien-être social ont entre 4 et 5 fois plus de chances que les autres de souffrir de troubles psychiatriques, d'abandonner l'école et de se mettre en difficulté. Alors, notre expérience nous montre que ce chemin nous mènera tout d'abord à une carrière de délinquant et qu'une certaine proportion d'entre-eux poursuivront leur progression au sein de notre système correctionnel jusqu'à devenir de dangereux criminels.

**Le vice-président:** Monsieur Greenland, à la fin de votre témoignage, auriez-vous l'obligeance de déposer devant le présent comité l'étude dont vous parlez?

**M. Greenland:** Avec grand plaisir, monsieur le président.

Par conséquent, ce que je dis, c'est qu'il faudrait examiner comment notre système parvient à créer des criminels violents. Nous devons faire quelque chose pour empêcher cela et nous savons assez bien ce qu'il faudrait faire.

La seule autre chose que je voudrais ajouter, monsieur le président, c'est que les détenus constituent la plus précieuse de toutes les ressources du système correctionnel en même temps que la ressource la plus négligée de celui-ci. Ce sont eux les véritables spécialistes en criminalité. Ce sont eux qui savent vraiment comment le système pénal fonctionne et il me semble que l'on pourrait les mettre à contribution non seulement pour améliorer le sort des personnes incarcérées, mais aussi celui de l'ensemble de la société.

Si vous vous demandez sur quelles données je m'appuie pour affirmer que ces personnes constituent des ressources aussi importantes, je vous renverrai aux nombreux ouvrages qui existent à ce sujet, mais particulièrement aux travaux de Jimmy Boyle si vous n'avez pas encore eu l'occasion d'en prendre connaissance. À un moment donné, il était peut-être l'un des criminels les plus dangereux de l'Écosse et il est aujourd'hui l'une des principales autorités en matière de réinsertion sociale des criminels dangereux. Selon lui, les attitudes de la société expliquent le caractère très violent d'un grand nombre de personnes. Il indique aussi que cette violence pourrait être canalisée d'une manière originale. Je serais des plus heureux de vous fournir d'autres renseignements ou références à ce sujet.

Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Greenland, de votre témoignage et de la documentation que vous avez remise au Comité. Il est intéressant que vous ayez mentionné les travaux du Comité du sénateur McGrand. Vous savez

[Text]

Senator McGrand retired within the last couple of weeks, after a very distinguished career as a doctor in New Brunswick and a very distinguished career as a senator in the federal Parliament.

**Mr. Redway:** This may seem like a complete \*tnon sequitur after your presentation, but as I indicated earlier, I am conducting a little survey myself today on various opinions, as to what an appropriate sentence would be in the case of forced sexual intercourse. What do you feel is the appropriate sentence?

**Dr. Greenland:** I was thinking, sir, about this question when you posed it to Rev. Vickers.

I would have to say to you that the vast majority, and I am thinking of 80% or 90% of forced sexual intercourse, never come before the judicial system at all. These cases are not known to the authorities so nothing is done about them. But to think that, because you find a token rapist, you are going to punish him judicially for the sins of the rest of mankind does not make too much sense to me. I think one has to look at this problem objectively and to say that the arrangements in our society, the way men are socialized and the way women are socialized, lead to rape situations. I think it is part of our culture. It is certainly a part of our entertainment industry and we have to look at these root causes. To think we can solve that problem by scapegoating a few of these individuals, giving them varied 10-year sentences or 20-year sentences—

**Mr. Jepson:** What about accountability and responsibility? Where does that enter into the picture for that individual?

**Dr. Greenland:** Where this happens, I agree with my feminist colleagues: society must show that this behaviour is intolerable. Appropriate sanctions have to be taken.

**Mr. Redway:** That is what I am asking you. What is the appropriate sanction in a case like that? What would you do if you were in the position of a judge and had the whole range of sentences available to you?

**Dr. Greenland:** I would remove that person from society.

**Mr. Redway:** For how long?

**Dr. Greenland:** I would remove that person from society as long as it was necessary to protect society from further—

**Mr. Redway:** An indefinite period of time?

**Dr. Greenland:** No. I am not in favour of indefinite sentences.

**Mr. Redway:** I did not think you were and that is why I am trying to find out what you would be recommending to us.

• 1240

You must appreciate that to my mind what you are saying is what the system is doing now, with respect to

[Translation]

peut-être que celui-ci a pris sa retraite au cours des dernières semaines après une carrière remarquable de médecin au Nouveau-Brunswick et de sénateur au Parlement fédéral.

**M. Redway:** Je sais que cela peut sembler s'écarter complètement de votre présentation, mais, comme je l'ai dit plus tôt, je mène une petite enquête afin de savoir quelle serait une sentence appropriée dans le cas de relations sexuelles sous la contrainte. Quel est votre avis à ce sujet?

**M. Greenland:** J'y songeais lorsque vous avez posé votre question au révérend Vickers.

Je dois dire ici que la très grande majorité de ces cas—et je pense ici à 80 ou 90 p. 100 d'entre eux—ne passent jamais par le système judiciaire. Puisqu'ils sont inconnus des autorités, rien n'est fait à leur sujet. Aussi, je ne crois pas qu'il soit très logique de punir en justice le «violeur» pour les péchés du reste de l'humanité. Je crois que l'on doit étudier ce problème objectivement et reconnaître que la façon dont les hommes et les femmes sont éduqués au sein de notre société entraîne des situations de viol. Je crois qu'il s'agit d'un phénomène culturel. Notre industrie du spectacle joue certainement un rôle dans ce domaine et nous nous devons d'examiner ces causes fondamentales. Il est illusoire de croire que nous pourrions résoudre ce problème en faisant de quelques-uns de ces individus des boucs émissaires et en leur imposant des peines de 10 ou de 20 ans.

**M. Jepson:** Que faites-vous de la responsabilité de ces personnes? Où cette notion entre-t-elle en jeu?

**M. Greenland:** Lorsqu'il y a responsabilité, je suis d'accord avec mes collègues féministes: la société doit montrer que ce comportement est intolérable. Des sanctions appropriées doivent être imposées.

**M. Redway:** C'est ce que je vous demande. Quelle est la sanction appropriée pour un cas comme celui-là? Que feriez-vous si vous étiez dans le fauteuil du juge et que vous ayez le choix entre l'ensemble des peines possibles?

**M. Greenland:** Je mettrais cette personne à l'écart de la société.

**M. Redway:** Pour combien de temps?

**M. Greenland:** Je l'éloignerais de la société pendant aussi longtemps qu'il est nécessaire pour protéger celle-ci d'autres actes semblables.

**M. Redway:** Pendant une période indéfinie?

**M. Greenland:** Non. Je ne suis pas en faveur des sentences indéfinies.

**M. Redway:** Je ne croyais pas que vous l'étiez et c'est pourquoi j'essaie de voir ce que vous nous recommanderiez.

Vous dites que, dans l'ensemble, le système actuel de détermination de la peine n'est pas efficace. Mais vous ne



[Texte]

sentencing generally, is wrong, but you are not offering us any suggestion as to what you think is right, what the appropriate sentences should be. This is where quite frankly I find a great difficulty with a lot of the people who have come before us. You are going to say whatever we recommend is wrong too, and you are going to say whatever anybody recommends is wrong too, but you are apparently not prepared to offer us any suggestions as to what you think is right.

**Dr. Greenland:** What I think is right is to recognize that the judicial system, the penal system we have, does not protect women and children from rape. You can give these token rapists very harsh sentences, you could have capital punishment for them, but it would not in fact protect women and children from these behaviours happening again and again. What I am saying is that giving the sentence is a way society punishes certain individuals in order to make themselves feel better about it, but it solves nothing.

I think if you ask me this question, and say, I really want to know if a rapist comes before me, what do you do?

**Mr. Redway:** What would you do?

**Dr. Greenland:** I would say I would remove that person from society. Yes, I would send him out of the community to a penitentiary. If you ask for how long, I could only reply for as long as he would be considered dangerous.

**Mr. Redway:** Which is an indefinite sentence, and you tell us you disagree with an indefinite sentence.

**Dr. Greenland:** It is not an indefinite sentence.

**Mr. Redway:** How can you put a time limit on as long as he is a danger to society? How do you put a time limit on this if it is not indefinite?

**Dr. Greenland:** I am not unhappy about taking a rapist, if this is the example you want—

**Mr. Redway:** I am trying to focus on one example.

**Dr. Greenland:** —and to ask the judges to have a mandatory 10-year sentence, with a possibility of a recommendation for release at earlier stages if the experts can convince the same judge this would be in the interest of society.

**Mr. Jepson:** Doctor, earlier in your testimony you brought up the matter of homosexuality. I am curious whether or not, in your opinion, when you have those individuals within the prison system, and they have counselling, it is possible to counsel a homosexual to the point where he can once again become a heterosexual.

**Dr. Greenland:** No, sir, I think in the same way, if our society were reversed, there is no way you would convince me or train me or give me therapy that would make me homosexual. This is not possible.

[Traduction]

faites aucune suggestions quant aux genres de peines qui devraient être imposées. Je dois dire, en toute honnêteté, que c'est le cas d'un bon nombre des témoins qui ont comparu devant nous. Quelles que soient les recommandations que nous formulons ou que quelqu'un d'autre formule, vous allez les rejeter sans toutefois n'offrir aucune suggestion sur ce qu'il serait indiqué, d'après vous, de faire.

**M. Greenland:** Je crois que nous devons reconnaître que le système judiciaire, le système pénal que nous avons ne protège ni les femmes, ni les enfants contre le viol. Vous pouvez infliger à ces violeurs des peines très sévères, leur imposer la peine capitale, mais cela ne protégerait pas les femmes et les enfants et n'empêcherait que ces actes soient commis à nouveau. Ce que je suis en train de dire est que la société punit certaines individus en leur imposant une peine; cela lui permet peut-être de se sentir mieux, mais ne règle rien.

Quelle peine infliger à un violeur? C'est bien votre question?

**M. Redway:** Oui. Quelle peine infligez-vous?

**M. Greenland:** Je retirerais cette personne de la société. Oui, je l'enverrais dans un pénitencier. Si vous me demandez pour combien de temps, je vous répondrai, tant et aussi longtemps qu'elle reste dangereuse.

**M. Redway:** Ce qui correspond à une peine de durée indéterminée. Or, vous êtes contre ce type de peine.

**M. Greenland:** Il ne s'agit pas d'une peine de durée indéterminée.

**M. Redway:** Comment pouvez-vous déterminer pendant combien de temps il constituera un danger pour la société? Comment pouvez-vous le faire autrement que par une peine de durée indéterminée?

**M. Greenland:** Cela ne me fait rien de prendre un violeur, si c'est l'exemple que vous voulez. . .

**M. Redway:** J'essaie de me concentrer sur un exemple.

**M. Greenland:** . . . et de demander au juge d'imposer une peine obligatoire de 10 ans, avec la possibilité de recommander une mise en liberté anticipée si les spécialistes peuvent convaincre le même juge qu'il serait dans l'intérêt de la société de le remettre en liberté.

**M. Jepson:** Vous avez parlé plus tôt dans votre exposé de la question de l'homosexualité. J'aimerais savoir si, à votre avis, il est possible de traiter les délinquants homosexuels qui se retrouvent au sein du système carcéral au point où ils peuvent redevenir hétérosexuels.

**M. Greenland:** Non, tout comme il ne serait pas possible, dans le cas inverse, de me convaincre ou de me faire subir un traitement ou une thérapie qui fera de moi un homosexuel. Ce n'est pas possible.

[Text]

**Mr. Jepson:** Are you saying they are born this way, and cannot be changed?

**Dr. Greenland:** I do not know whether they are born this way. The evidence they can be changed is very slight indeed, and the current therapeutic approaches in fact do not even try to change this.

**Mr. Jepson:** There are six or seven counselling services in Canada that would take exception with what you have just said. They say they indeed do enjoy a fairly good success ratio if there is a willingness on the part of the homosexual. We have also talked to a clinical psychologist in a prison, who agreed with this perspective that they indeed can be. There is quite a diversity of opinion. I did want to know your opinion. I thank you for it.

**The Vice-Chairman:** Thank you for your testimony, Dr. Greenland. We appreciate it.

The committee stands adjourned until approximately 2 p.m.

#### AFTERNOON SITTING

• 1400

**The Vice-Chairman:** I call the meeting to order. I would like to welcome Toby Levinson, program co-ordinator of a treatment program for impaired driving offenders. Welcome to the committee.

**Ms Toby Levinson (Program Co-ordinator, Addiction Research Foundation of Ontario):** Thank you, and I am pleased to be here. I am here this afternoon to talk about a special treatment program for impaired driving offenders recently established at the Addiction Research Foundation.

First, a brief introduction to the foundation. The Addiction Research Foundation was established by the Ontario government in 1949, initially as the Alcoholism Research Foundation. When other addictive substances were added to the mandate in 1961, its name was changed to the Alcoholism and Drug Addiction Research Foundation, ARF.

The act governing the foundation sets out the broad mandate to conduct and promote research in alcoholism and other addictions, to conduct programs for and experimentation in methods of treatment and rehabilitation of alcoholics and other addicts, to disseminate information about alcoholism and other addictions, focusing on public education and prevention. The ARF was the first such organization to be established in Canada. Most of the other provinces have followed suit, and a country-wide Canadian addictions foundation also exists.

[Translation]

**M. Jepson:** Êtes-vous en train de dire qu'ils viennent au monde comme cela et qu'on ne peut les changer?

**M. Greenland:** Je ne sais pas s'ils viennent au monde comme cela. Il y a en fait très peu de chance qu'on puisse les changer. D'ailleurs, les méthodes thérapeutiques qu'on utilise actuellement n'essaient même pas d'entreprendre un tel changement.

**M. Jepson:** Il y a six ou sept centres d'orientation au Canada qui contesteraient votre argument. Ils soutiennent qu'ils peuvent arriver à le faire si l'homosexuel fait preuve de volonté. Nous avons également parlé à un psychologue clinicien dans un établissement carcéral qui a convenu qu'on peut effectivement changer l'orientation sexuelle d'un homosexuel. Les opinions à ce sujet varient énormément. Je voulais savoir ce que vous en pensiez. Je vous remercie de m'avoir exposé vos vues à ce sujet.

**Le vice-président:** Merci pour votre témoignage, monsieur Greenland. C'était très intéressant.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à 14 heures environ.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le vice-président:** À l'ordre. J'aimerais souhaiter la bienvenue à Toby Levinson, coordonnateur d'un programme de traitement pour les contrevenants responsables de conduite avec des facultés affaiblies. Bienvenue devant le comité.

**Mme Toby Levinson (coordonnateur de programmes, Fondation de recherche sur la toxicomanie, Ontario):** Je vous remercie, et je suis heureuse d'être ici. Je suis venu vous parler cet après-midi d'un programme spécial de traitement pour les contrevenants responsables de conduite avec des facultés affaiblies. Il a récemment été créé par la Fondation de recherche sur la toxicomanie.

Tout d'abord, je vous présenterai brièvement la fondation. Elle a été créée par le gouvernement de l'Ontario en 1949, et elle était appelée à l'origine l'Alcoholism Research Foundation. En 1961, lorsqu'on a ajouté à son mandat d'autres substances toxicomanogènes, son nom a été changé à celui de Alcoholism and Drug Addiction Research Foundation, ARF.

La loi qui régit la fondation lui confie le vaste mandat d'effectuer et de promouvoir des recherches sur l'alcoolisme et autres toxicomanies, de mettre en oeuvre des programmes et de faire des expériences relatives à des méthodes de traitement et de réhabilitation des alcooliques et autres toxicomanes, de diffuser de l'information au sujet de l'alcoolisme et autres toxicomanies, et d'axer son travail sur l'éducation du public et la prévention. La fondation a été le premier organisme du genre créé au Canada. La plupart des autres provinces ont emboîté le pas. Il existe également pour tout le Canada une fondation sur les toxicomanies.

*[Texte]*

The clinical institute, the treatment division of the Addiction Research Foundation, offers a variety of treatment services, such as outpatient and primary care, a drug therapy program, a youth clinic, and the service for which I am primarily responsible, the clinical institute program for the employed. This program, which is closely related to the ever-expanding employee assistance programs movement, offers treatment to any employed resident of the province of Ontario, and consultation to employers who represent the major referral sources.

This treatment unit has been in operation for almost 20 years with encouraging success rates. In fact, one of the successful graduates planted the seed which eventually lead to the development of the program I am here to discuss this afternoon—the program for impaired driving offenders.

• 1405

Mr. R.S. had completed the initial three-week phase of the program for the employed, and was regularly attending the monthly meetings of the after-care phase. He reported to his group that he had been convicted of an outstanding impaired driving offence and was sentenced to 30 days in jail, to be served on weekends on a temporary absence program. Not surprisingly, he found the experience in jail humiliating, and stated quite simply that had he not had a treatment program for his alcoholism, he would have been just like the others with whom he was sharing weekend accommodation. To quote Mr. S., "None of us were criminals. We were just drunks counting the hours until we could get back out to get bombed".

I was quite struck by the observation, and we began to survey other clients in our program. Much to our astonishment, we discovered that close to 50% of the clients in the program for the employed had, either in their past or still pending, impaired driving charges. Combined with the understanding that temporary absence program sentencing was generally handed down to people who were employed, it seemed reasonable to expect that there would be a distinct overlap of client characteristics between those people serving weekend jail sentences for impaired driving convictions and those people being treated in the program for the employed. Thus we had available to us a treatment program that might be applicable to the driving-while-impaired population.

*[Traduction]*

L'institut clinique, la division de la fondation chargée des traitements, offre une diversité de services de traitement, comme les patients externes et les soins essentiels, un programme de thérapie, une clinique pour les jeunes et le service dont je suis surtout responsable, soit le programme d'institut clinique pour les employés. Ce programme, qui est lié de près au mouvement en pleine expansion des programmes d'aide aux employés, offre des possibilités de traitement à tous les employés qui habitent en Ontario et des services de consultation aux employeurs, qui, en général, nous réfèrent des cas.

Ce service de traitement fonctionne depuis près de 20 ans et le taux de succès remporté est encourageant. En fait, c'est l'un des bénéficiaires de ce programme qui a contribué à la création du programme que je suis venu vous présenter cet après-midi: le programme pour les contrevenants responsables de conduite avec des facultés affaiblies.

M. R.S. venait de terminer les trois premières semaines du programme prévu pour les personnes ayant un travail et assistait régulièrement aux réunions mensuelles prévues dans le cadre de la deuxième étape. Il a dit aux membres de son groupe qu'il avait été condamné pour conduite en état d'ébriété à une peine de 30 jours d'emprisonnement, peine qu'on lui donnait l'occasion de purger en fin de semaine dans le cadre d'un programme d'absence temporaire. Comme on pouvait s'y attendre, la prison a été pour lui une expérience humiliante et, dit sans ambages, à part sa participation au programme de traitement de son alcoolisme, rien ne le différenciait des conditions faites aux autres avec qui il partageait le logement de fin de semaine. M. S. a ajouté, et je cite ses propres paroles «Aucun d'entre nous n'était un criminel. Nous étions simplement des ivrognes qui regardaient passer le temps en attendant avec impatience de pouvoir reprendre un coup».

Cette déclaration me surprit et c'est alors que nous avons commencé à sonder les autres participants. Nous avons été très surpris de découvrir que presque 50 p. 100 des personnes participant au programme organisé pour les personnes ayant un emploi soit, avaient déjà, dans le passé, été accusées de conduite en état d'ébriété, soit étaient sous le coup d'une inculpation. Si on rapproche cette information au fait que, dans la plupart des cas, les peines prononcées dans le cadre du programme d'absence temporaire visent des personnes occupant un emploi, il semble raisonnable de penser qu'il y aurait un chevauchement certain de caractéristiques entre les personnes condamnées, pour conduite en état d'ébriété, à des peines de prison à purger en fins de semaine et celles soumises à un traitement dans le cadre d'un programme prévu pour ceux qui occupent un emploi. C'est ainsi que nous avons pensé avoir à notre disposition un programme de traitement qui pourrait être appliqué aux personnes condamnées pour conduite en état d'ébriété.



## [Text]

First, a literature review indicated that a large proportion of drinking drivers experienced alcohol-related problems and may be considered alcoholic. Secondly, there are major differences across countries as well as across provinces within Canada in the availability of rehabilitative programs for the DWI offender and in the nature of the programs offered. There are few experimental studies that compare the effectiveness of educational approaches, treatment designs, and varying degrees of legal sanction on recidivism rates. But the general consensus is that although stiffer penalties, such as longer licence suspension, higher fines, and prison sentences, constitute a significant deterrent to the population at large, such penalties have little effect on the more serious alcohol abusers.

Statistics on repeat offenders, driving while a licence is under suspension and failing to remain at the scene, have not been encouraging since stiffer penalties have been in effect. For high alcohol-problem offenders, only long-term treatment of the underlying problem of alcoholism appears to have had notable traffic safety benefits. Thus we had our rationale for developing a special treatment program.

Although legal issues relating to treatment as an option to incarceration for convicted impaired drivers are not yet altogether resolved, the decision was taken by the Addiction Research Foundation to develop a special program and to be ready to receive referrals even before the legal resolution had been reached.

The program for impaired-driving offenders is now firmly established, and has been treating clients since the summer of 1987. Essentially, the program is an adaptation of the existing clinical institute program for the employed. As anticipated, the clients in each of the programs appear to be similar in characteristics, the major difference being that the motivating force for seeking treatment for one group is a legal crisis, and for the other the threat of job loss. Certain adaptations were naturally made for the particular client population.

The program consists of two phases. The initial intensive phase takes place over three consecutive weekends. During this phase the following interventions are offered: alcohol, drug and drinking-driving education; individual counselling; group therapy; and life skills

## [Translation]

Dans un premier temps, une étude des travaux effectués jusqu'à ce jour nous a appris qu'une part importante des conducteurs pris en état d'ébriété avaient un certain nombre de problèmes liés à l'alcool et pouvaient, à ce titre, être considérés comme étant des alcooliques. En deuxième lieu, on a constaté d'importantes différences, non seulement entre pays, mais également entre provinces au Canada, à la fois dans la disponibilité de programmes de réhabilitation visant les conducteurs pris en état d'ébriété, mais aussi dans la nature des programmes qui étaient offerts. Il n'existe que peu de travaux de recherche étudiant de manière comparative l'efficacité des diverses méthodes pédagogiques ou modes de traitement ou des différences dans la manière de sanctionner la récidive. Tous semblent cependant s'accorder sur le fait que la sévérité des peines, c'est-à-dire de plus longues périodes de retrait du permis de conduite, des amendes plus élevées, des peines d'emprisonnement, constitue pour l'ensemble de la population de sérieuses mesures de dissuasion mais que ces peines n'ont guère d'effet lorsqu'il s'agit d'alcooliques confirmés.

Les statistiques touchant les récidivistes, ceux qui continuent à conduire malgré le retrait de leur permis ou ceux qui se rendent coupables d'un délit de fuite, ne sont pas devenues plus encourageantes depuis l'adoption de peines plus sévères. Pour ce qui est des contrevenants ayant de graves problèmes reliés à l'alcool, la seule mesure qui semble modifier leur comportement au volant c'est le traitement à long terme de leur alcoolisme. C'est cette constatation qui nous a portés à mettre en place un programme de traitement spécialement adapté.

Nous n'avons pas encore réglé toutes les questions juridiques que soulève l'idée d'imposer aux personnes condamnées de conduite en état d'ébriété un traitement plutôt qu'une peine de prison, mais, malgré cela, la Fondation de recherche sur la toxicomanie a décidé de créer un programme spécial lui permettant d'accepter ceux qui lui seraient envoyés même avant que ne soient réglées les questions juridiques en suspens.

Le programme destiné aux personnes qui ont été condamnées pour conduite en état d'ébriété est parti du bon pied et assure le traitement de sa clientèle depuis l'été 1987. En fait, ce programme est calqué sur l'actuel programme clinique pour les personnes occupant un emploi. Ainsi que nous l'avions prévu, la clientèle des deux programmes semble partager le même ensemble de traits caractéristiques, la principale différence étant que, dans un des groupes, c'est la loi qui a poussé les participants à se faire soigner alors que pour l'autre groupe, c'est le risque de perdre leur emploi. Les différences entre les groupes ont naturellement entraîné l'adaptation de certains éléments du programme.

Le programme comprend deux étapes. La première étape, plus intensive, se déroule pendant les trois premières fins de semaine. Au cours de cette étape, les séances comprennent: l'étude sur l'alcool, les drogues et la conduite en état d'ébriété; des consultations individuelles;

## [Texte]

workshops such as relaxation and stress management, creative use of leisure time, communication assertion training, etc. Emphasis is on helping impaired drivers understand the physical, psychological, and social components of alcohol abuse; on encouraging them to review their lifestyle; to make decisions about changes they need to make, and teaching techniques for making such changes. Family members are invited to participate in the program, since family involvement is recognized as an important element in fostering treatment gains. A lawyer who discusses legal issues, an insurance broker who discusses the implications for insurance rates, and a client who has experienced both treatment and incarceration are introduced. An AA member provides orientation to Alcoholics Anonymous.

• 1410

Phase two is the after-care component of the program. It consists of 12 bimonthly meetings taking place over the six-month period following completion of the week-end clinics. After-care involves group meetings with a therapist to reinforce the initial three-week experience, with particular emphasis on relapse-prevention training.

I have provided the members of the committee, in the hand-out material, with an account of what has actually happened during the eight months of the program's existence. It should be noted that the program does not run regularly each week-end, in part because of staffing problems—the staff of the program for the employed provides week-end treatment services in rotation—and in part because the program is not yet well known in the community and referrals have definitely been uneven.

To date, 25 clients have been treated in four treatment cycles. One dropped out of the initial phase. The next cycle will begin on April 16, with five more clients already enrolled.

Ten clients have completed the after-care phase and 13 are currently in the after-care program. One out-of-town client is in after-care in his own community, and one client has dropped out. Compliance has been excellent and success rates to date most encouraging. The timeframe is too short for a statistical analysis.

Of the 25 clients in programs, 17 were referred by their lawyers, 3 were self-referred prior to trial, 3 were referred by the courts after trial and before sentencing, and 2 were referred as a condition of probation. The legal charges are varied, but all were at least a second, and many a subsequent, offence.

## [Traduction]

de la thérapie de groupe; des ateliers de formation à la vie moderne dont les méthodes de relaxation, de maîtrise du stress, le bon usage des loisirs, l'initiation aux méthodes de communication et d'affirmation de soi et ainsi de suite. On cherche à aider les personnes qui conduisent en état d'ébriété à comprendre les aspects physiques, psychologiques et sociaux de l'alcoolisme; on cherche à les encourager à examiner leur mode de vie et à prendre les décisions qui s'imposent pour en changer certains aspects. Nous leur enseignons certaines techniques qui leur permettent d'effectuer ces changements. Les membres de la famille sont invités à participer au programme, car nous savons que le succès du traitement dépend, dans une certaine mesure, d'une participation familiale. On présente un avocat qui parle de questions juridiques, un courtier en assurance qui examine les effets des primes d'assurance et un client qui a goûté à la fois au traitement et à la prison. Un membre de l'AA présente son organisation.

La deuxième phase, c'est la phase post-traitement. Elle comprend 12 réunions qui s'échelonnent, au rythme de deux par mois, sur les six mois après la fin des traitements cliniques de fins de semaine. Ces séances d'après-soins comprennent des réunions de groupe avec un thérapeute, afin de renforcer l'acquis des trois premières semaines et pendant ces séances, l'accent est surtout mis sur les méthodes devant permettre d'éviter les rechutes.

J'ai distribué aux membres du Comité, dans les documents que j'ai fait circuler, un compte rendu de la manière dont se sont déroulés les huit premiers mois de ce programme. Je souligne le fait que le programme n'a pas lieu toutes les fins de semaine, en partie à cause des problèmes de personnel car c'est par roulement que le personnel du programme, visant les personnes ayant un emploi, assure un service de fin de semaine, et en partie, parce que le programme n'est pas encore très connu et que la clientèle n'a pas encore été très nombreuse.

Jusqu'ici, nous avons assuré le traitement de 25 clients dans le cadre de quatre cycles. Un des participants a abandonné au cours de la période initiale. La prochaine session commencera le 16 avril avec cinq clients.

Dix clients ont terminé l'étape post-soins et treize participent actuellement au programme post-soins. Un client a abandonné et un autre client, qui vit à l'extérieur de la ville, participe à un programme post-soins dans le cadre de sa communauté. Jusqu'ici, les participants ont bien suivi les instructions qui leur étaient données et le taux de réussite est très encourageant. La période en cause est cependant trop brève pour que nous ayons pu faire une analyse statistique.

Sur les 25 clients inscrits au programme, 17 y ont été envoyés par leur avocat, trois s'y sont inscrits de leur propre initiative avant l'audience et trois y ont été envoyés par le tribunal après l'audience mais avant le prononcé de la sentence, et deux y ont été envoyés dans le cadre d'une ordonnance de probation.

## [Text]

Trial outcomes are also varied. Seven are still awaiting trial; one is not known. Of the 17 clients sentenced, there have been 8 conditional discharges and 9 convictions, 6 were incarcerated, and 3 were fined. All involved loss of licence and conditions of discharge were probation, community service, and continued treatment.

In addition to its treatment role, the current program also represents a pilot research project of a special nature. The assessment of impaired-driving offenders will provide an opportunity for the systematic collection of information on the characteristics of second and subsequent offenders. The resulting descriptive profile will expand our knowledge of the characteristics of this population and provide the basis for further development of program planning, matching treatment interventions to the impaired-driver population.

Of course, the ultimate research goal would be to evaluate scientifically the efficacy of treatment versus incarceration as a means of dealing most successfully with the impaired-driving offender. It was not altogether for practical reasons pertaining to staff and space that the program was organized to be run on three consecutive week-ends. This arrangement represents a deliberate plan to emulate the timeframe of a 14-day, intermittent week-end jail sentence, frequently handed down by judges to convicted second-offence impaired drivers. Such a study would involve random assignment to the two study conditions—treatment, jail—and a long-term follow-up evaluation of all of the subjects in terms of their drinking patterns, physical health, psychological condition, social adjustment, and, perhaps most significantly, recidivism rates.

Until we have such hard facts, it is our intention to continue to provide treatment to this group of people on the basis of our clinical conviction that this is the more promising approach.

Thank you, and I would be happy to answer any questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Ms Levinson.

**Mr. Nicholson:** I would guess that breaking someone's addiction to alcohol and drugs is extremely difficult when you have an individual who sincerely wants to break the habit, and all of us know how difficult that can be. It seems to me, though, it is pretty close to impossible—and I guess that is a word you never use in your line of work—extremely difficult for an individual who is there

## [Translation]

Les inculpations variaient mais la plupart des participants en étaient au moins à leur seconde infraction. L'issue du procès variait également selon les participants. Sept d'entre eux attendent encore le début de leur procès et, pour l'un d'entre eux, on ignore où cela en est. Sur les 17 clients s'étant vu imposer une peine, 8 ont bénéficié d'une libération sous condition, 9 ont été condamnés, 6 ont été condamnés à une peine de prison et 3 à une amende. Tous se sont vu retirer leur permis de conduire et comme condition de libération, les tribunaux ont imposé la probation, le service communautaire et la participation à un programme de traitement.

En plus de son rôle thérapeutique, le programme actuellement en cours constitue un projet pilote assez particulier. L'étude des personnes condamnées pour conduite en état d'ébriété va permettre d'analyser de manière systématique les traits caractéristiques des récidivistes. Le profil que nous devrions pouvoir tirer de ce résultat va élargir nos connaissances touchant ce secteur de la population et fournir de nouveaux éléments permettant de mieux planifier nos interventions et de mieux assortir les méthodes de traitement aux caractéristiques propres des intéressés.

Bien sûr, du point de vue de la recherche, il serait bon d'évaluer de manière scientifique l'efficacité du traitement par rapport à l'efficacité que peuvent avoir les peines d'emprisonnement lorsqu'il s'agit de réduire la conduite en état d'ébriété. Ce n'est pas simplement pour des raisons pratiques, ayant à voir avec la répartition du personnel et des locaux, que le programme se déroule au cours de trois fins de semaine consécutives. Nous avons, de propos délibéré, tenté de reproduire le calendrier des peines de prison de 14 jours, à purger, de manière intermittente, pendant les fins de semaine. Les tribunaux imposent souvent cette peine aux personnes condamnées pour la deuxième fois pour conduite en état d'ébriété. Une telle étude voudrait dire qu'on répartit de façon aléatoire les intéressés entre les deux solutions—le traitement et la prison—et qu'on soumette tous les intéressés à un suivi de longue durée afin d'étudier leurs habitudes de consommation d'alcool, leur santé physique, leur état psychologique, leur intégration sociale et, chose peut-être encore plus importante, leurs récidives.

Tant que nous ne disposerons pas de renseignements solides, nous entendons continuer à assurer le traitement de ces personnes car notre expérience clinique nous permet de penser que c'est la solution la plus prometteuse, compte tenu du phénomène.

Je vous remercie et c'est avec plaisir que je répondrai aux questions qu'on voudra me poser.

**Le président:** Madame Levinson, je vous remercie.

**M. Nicholson:** J'imagine qu'il est extrêmement difficile de mettre fin à la dépendance qu'un individu éprouve par rapport à l'alcool ou aux drogues, et je parle là d'un individu qui souhaite sincèrement s'en libérer. Personne n'ignore combien cela peut être difficile. J'ai l'impression, cependant, qu'il est presque impossible—j'imagine que c'est un mot qui n'appartient pas à votre vocabulaire



[Texte]

because the courts have sent him there; he has been told he must go there or he is going to jail. Does this not compound the problem to a tremendous extent, the difficulty in the work you are trying to do, when the person is not there because he sincerely wants to do it?

[Traduction]

professionnel—disons donc extrêmement difficile pour un individu qui se trouve là simplement parce que les tribunaux l'y ont envoyé; à qui on a donné le choix entre le traitement et la prison. Cela, à votre avis, ne complique-t-il pas de beaucoup le problème, c'est-à-dire la difficulté de la tâche que vous vous êtes donné, lorsque la personne ne se trouve pas là de son plein gré?

• 1415

From what I know about AA, it seems to me that is one of the essential components. I think there are 12 different things the person himself must believe. He himself must want to cure himself of the addiction. He has to come to that awareness—not his wife or the judge or somebody else who is telling him. Yet we are faced with individuals who get sent to a program as an alternative. What do you do with them?

**Ms Levinson:** That is a very good point. But the fact of the matter is that nobody comes into a treatment program for alcohol addiction strictly on a voluntary basis. There is always a crisis that precipitates application for treatment. Once we get the person, we have every opportunity to make him or her turn his or her life around. But we have to get them there.

We provide them with an opportunity. It may be they are there under duress, but they have an opportunity to have a long, hard look in a sober state, when they are feeling physically better and psychologically clear-headed, to take a look at their life and see what is really happening to them. Even though it may have been the judge who said, you go and get treatment, they begin to recognize, as they are educated, as they begin to experience some of the sense of, well, maybe I am still a worthwhile human being, after all, I am here with a group of other people who are in the same situation as I am in, I am with a group of therapists who understand what I am going through, I do not have to be defensive about it any longer, I can really allow myself to see if I really want to live my life this way, if I want to change, and how I am going to change it. . . Believe me, you have to be there to believe you can do it. It is the only way you get people into treatment.

**Mr. Nicholson:** I congratulate you for the work you are doing. I have to believe one of the best investments society can possibly make is putting money, time, effort, and support into programs such as your own. We only have to think of the incalculable cost to society in so many different areas that alcohol and drug dependency inflicts upon us to know that every effort, and certainly the effort people like yourself are making, is extremely worth while. I congratulate you for that.

**Mr. Lawrence:** Those of us from Ontario I think are well aware of the good work the foundation does, but are there other treatment programs elsewhere in Canada that you know of?

D'après ce que je sais des AA, cela me semble être un aspect essentiel. Si j'ai bien compris, il y a 12 choses auxquelles l'alcoolique doit adhérer. D'abord, vouloir se soigner, se libérer de son état de dépendance. Il faut qu'il arrive elle-même à cette conviction et que ce ne soit ni sa femme ni le juge ni quelqu'un d'autre qui le lui impose. Et pourtant nous avons affaire ici à des personnes pour qui l'inscription à ce programme était le seul moyen d'éviter d'autres sanctions judiciaires. Qu'en faites-vous?

**Mme Levinson:** Vous soulevez là un point important. Mais, en fait, on ne s'inscrit jamais à un programme de traitement antialcoolique de son plein gré. On y est toujours poussé par un passage critique. Une fois que la personne est inscrite c'est alors que nous avons la possibilité de lui faire effectuer des changements. Mais, d'abord, il faut les inscrire.

Nous leur fournissons l'occasion. Il est possible que les personnes y soient obligées mais cela leur offre cependant l'occasion d'examiner, en toute sobriété, dans un meilleur état physique et psychologique, leur vie et ce qui leur arrive. C'est effectivement parfois le juge qui leur a ordonné de s'inscrire dans ce programme de traitement mais les participants commencent au fur et à mesure à s'apercevoir qu'ils ont retenu leur dignité humaine et qu'ils se sont joints à un groupe de personnes dans une situation analogue, se confiant à des thérapeutes qui connaissent la question. C'est alors que les personnes s'aperçoivent qu'elles n'ont plus à cacher, aux autres ou à eux-mêmes, la vérité de leur état c'est alors qu'elles ont l'occasion de se demander si c'est vraiment la voie à suivre et qu'elles peuvent s'interroger sur les changements souhaitables ou possibles. Croyez-moi, ce n'est qu'une fois sur place que l'intéressé prend conscience des possibilités de changements qui lui sont offertes. C'est la seule manière d'y faire participer les gens.

**M. Nicholson:** Je vous félicite du travail que vous êtes en train d'accomplir. Je considère que l'argent, le temps et l'effort consacrés à des programmes tels que le vôtre représentent un des meilleurs investissements que puisse faire la société. Il n'y a qu'à songer au coût incalculable, pour la société, qu'entraînent l'alcool et les drogues pour reconnaître la valeur des efforts engagés par des personnes telles que vous. Je vous en félicite.

**M. Lawrence:** Ceux d'entre nous qui viennent de l'Ontario connaissent bien l'oeuvre entreprise par la fondation mais existe-t-il d'autres programmes de traitement au Canada?

[Text]

**Ms Levinson:** There are many treatment programs across Canada and within Ontario.

**Mr. Lawrence:** I mean anything like this.

**Ms Levinson:** Directed to the impaired-driving offender? Some provinces, Alberta most notably, have programs. But most of the programs are educational in nature. They are educational and assessment referral. They do not actually treat those people. I think this program we have established is unique in that regard.

**The Chairman:** Thank you very much for coming. We appreciate it. We wish continued good luck to you with your program.

Our next witnesses are from the great riding of Niagara Falls, Ontario, home of our vice-chairman. They are the Niagara Citizens' Advisory Committee. I welcome them to our committee. They are represented by Robert Ciupa, vice-chairman; Ron Dubciak, who is employment development manager of a firm with a rather intriguing name, Absolute Pallet and Crate Inc.—I look forward to hearing a bit more about that—and Derek Orr, area manager of the Correctional Service of Canada. Welcome to you all. We look forward to hearing about your program.

**Mr. Robert Ciupa (Vice-Chairman, Niagara Citizens' Advisory Committee):** Thank you very much, sir. The Niagara Citizens' Advisory Committee to the Correctional Service of Canada was started in March of 1981 in response to an invitation from the commissioner of corrections. It was started by the local area manager, Mr. Derek Orr, with a core group of five volunteers. It currently has twelve volunteer members, drawn from a broad cross-section of the Niagara community. The years from 1981 to 1983 were relatively unfocused, and the committee survived only through the perseverance of its members. Derek Orr urged the group to find an area of concern they could positively address.

• 1420

As a result of institutional visits, the committee found common concerns among inmates relating to community support upon release, and inability to find employment due to the lack of skills and appropriate work history which caused them to re-enter a lifestyle that resulted in a return to prison. The committee wanted to stop the revolving door. They resolved to begin an employment project which would provide ex-offenders with basic work skills, employment history, life skills, and a community support network. This would allow them to re-enter the community as contributing members, reducing the likelihood of a return to prison.

[Translation]

**Mme Levinson:** Il existe beaucoup de programmes de traitement à la fois au Canada et en Ontario.

**M. Lawrence:** J'entends un programme tel que le vôtre.

**Mme Levinson:** S'adressant aux personnes condamnées pour conduite en état d'ébriété? Certaines provinces notamment l'Alberta, ont des programmes tels que celui-ci. La plupart des programmes sont pédagogiques et non thérapeutiques. L'effort porte sur l'éducation et sur l'évaluation des personnes en cause mais n'assure pas leur traitement. A cet égard, je pense que le programme que nous avons mis en place est unique.

**Le président:** Je vous remercie d'être venue ici. Nous vous sommes reconnaissants des explications que vous avez bien voulu nous fournir et nous vous souhaitons bonne chance dans la conduite de votre programme.

Les témoins suivants sont de la belle circonscription de Niagara Falls (Ontario) d'où vient aussi notre vice-président. Il s'agit du Comité consultatif des citoyens de Niagara. Je leur souhaite donc la bienvenue devant nous. Leur représentant est Robert Ciupa, vice-président; Ron Dubciak, chef du Service de développement des emplois dans une compagnie qui porte un nom très intéressant, Absolute Pallet and Crate Inc. J'espère qu'on aura le temps de revenir sur ce point, et Derek Orr, chef régional du Service correctionnel du Canada. Je vous souhaite à tous la bienvenue et nous attendons avec beaucoup d'intérêt ce que vous avez à nous dire sur votre programme.

**M. Robert Ciupa (vice-président, Comité consultatif des citoyens du Niagara):** Monsieur, je vous remercie. Le Comité consultatif des citoyens du Niagara auprès du Service correctionnel du Canada a été fondé en mars de 1981 en réponse à une invitation lancée par le commissaire du Service correctionnel. Le groupe a été constitué par le chef régional, M. Derek Orr, autour d'un noyau de cinq bénévoles. A l'heure actuelle le groupe comporte 12 membres bénévoles provenant de tous les horizons de la communauté de Niagara. Entre 1981 et 1983 nous avons travaillé de manière un petit peu éparpillée et le comité ne doit sa survie qu'à la persévérance de ses membres. Derek Orr a encouragé le groupe à choisir un domaine d'intérêt dans le cadre duquel il serait possible de faire quelque chose d'utile.

Après plusieurs visites dans des établissements carcéraux, le comité s'est aperçu que beaucoup de détenus se demandaient si, après leur libération, les membres de la communauté leur apporteraient leur soutien, s'ils pourraient trouver un emploi étant donné l'absence, chez beaucoup d'entre eux, d'aptitudes et de références professionnelles, s'inquiétaient, donc, de se voir peut-être obligés de reprendre leurs vieilles habitudes, les mêmes qui les avaient déjà menés au moins une fois à la prison. Les membres du comité décidèrent d'essayer de mettre un terme au cycle incarcération-libération-incarcération. Ils décidèrent d'entreprendre un programme d'emploi destiné

[Texte]

In 1984 the committee received funding from the Correctional Service for a feasibility study to establish such a project. The study used the following criteria. The project had to be founded on sound business practice with the ultimate goal of being self-supporting; it must meet a local need; it must not take jobs from any manufacturer within the region; the product had to be suitable for manufacture by employees with low level skills; there had to be suitable training in job skills to make the employees employment ready; and there had to be a suitable program to deal with the individual problems of the participants.

The committee examined such products as wheelchair ramps, ladders, fruit-picking harnesses and mattress repair, but ultimately settled on pallets and crates. Absolute Pallet and Crate, APC, was incorporated in September 1985 with seed funding from the Correctional Service. It opened October 30, 1985 and produced its first order on November 4 of that year. The company had a manager, a supervisor, and two employees.

By the spring of 1986, facing a \$20,000 deficit, the committee sought and received additional funding from the Employment Development Branch of Canada Employment and Immigration. The fiscal year was adjusted to July in order to accommodate that funding. In the 1986-87 fiscal year, the plant was 70% funded. It had a total budget of \$444,000 and had \$149,000 in sales. In the 1987-88 fiscal year, the plant is 50% funded. It has a budget of \$609,000, with \$309,000 in projected sales.

The plant has six major accounts—one pallet account and five custom crating accounts. Two major accounts are pending, and we also service minor accounts. Our present product line includes pallets, custom crating and custom cutting with no assembly. Our committee is engaged with a consultant in an alternate product study to broaden the product and client bases to make the plant more stable in a changing marketplace.

In addition, we are about to enter the U.S. market, with present negotiations representing approximately \$1

[Traduction]

à fournir aux anciens détenus les aptitudes de base nécessaires à l'exercice d'un métier, une référence professionnelle, une initiation à la vie en société et un réseau leur offrant, au niveau de la communauté, des appuis. Ceci devait permettre aux anciens détenus de reprendre leur place de citoyen et, par la même, réduire les chances de les voir se retrouver à nouveau en prison.

En 1984, le comité a bénéficié d'une subvention du Service correctionnel pour effectuer une enquête de faisabilité sur ce projet. Voici les critères retenus à l'époque: le projet devait être fondé sur des bases pratiques et sur de saines mesures de gestion afin de pouvoir, à la longue, assurer son auto-financement. Le projet devait répondre aux besoins locaux et ne pas provoquer un déplacement d'emploi chez les fabricants de la région; le produit envisagé devait pouvoir être fabriqué par des employés n'ayant pas de très grandes aptitudes; il devait prévoir une formation permettant aux employés d'assumer les tâches nécessaires et il fallait, en outre, prévoir un programme permettant de faire face aux problèmes que les participants pourraient ressentir à titre individuel.

Le comité a envisagé la fabrication de produits tels que des passerelles pour fauteuils roulants, des échelles, des harnais pour la cueillette des fruits ou l'entreprise de réparation de matelas. Il se décida enfin en faveur de la fabrication de caisses et de palettes. C'est ainsi qu'en septembre 1985 avec une mise de fonds initiale fournie par le Service correctionnel la compagnie Absolute Pallet and Crate, APC, fut créée. Cette compagnie ouvrit ses portes le 30 octobre 1985 et remplit sa première commande le 4 novembre de la même année. La compagnie avait un gérant, un superviseur ainsi que deux employés.

Au printemps de 1986, étant donné un déficit de 20,000\$, le comité demanda, et obtint de la part de la direction du développement de l'emploi du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, une subvention complémentaire. Pour intégrer cette subvention on a ajusté ce compte au mois de juillet. Pour l'année financière 1986-1987, l'usine était subventionnée à 70 p. 100. Elle avait un budget total de 444,000\$ et un chiffre d'affaires de 149,000\$. Pour l'année financière 1987-1988, l'usine était subventionnée à 50 p. 100, avec un budget de 609,000\$ et 309,000\$ de ventes prévues.

L'usine avait six clients principaux, un pour les palettes et cinq pour les caisses construites sur mesure. Elle prévoit deux nouveaux clients importants et a aussi plusieurs autres clients de moindre envergure. À l'heure actuelle, nous fabriquons des palettes, des caisses sur mesure vendues toutes prêtes ainsi que des éléments à être assemblés par le client. Notre comité est en pourparlers avec un consultant pour examiner la possibilité de diversifier notre ligne de produits ainsi que notre clientèle afin de donner à notre usine une plus grande stabilité dans le cadre d'une conjoncture appelée à évoluer très rapidement.

Nous allons également nous attaquer au marché américain et nous avons entamé des négociations portant



## [Text]

million in annual gross sales reaching from New York State to Montana. The plant itself has 7,500 square feet of manufacturing and office space, with 2,500 square feet of outside storage. It now employs six core staff and has sixteen participant positions operating on two shifts.

APC has established an itch without one incident of unfair competition in an industry where government-assisted programs are traditionally criticized, and we have done so using the following guidelines. APC will not compete on the basis of price alone, and will not undercut a competitor on a per unit basis. We will not take business from any customer serviced by a local supplier, and we support any price quotation by a complete and open costing. We will compete on the basis of individualized and custom service, quality of product, and benefit to the community. Any savings our customers realize are on the basis of reduced transportation costs saved by dealing with the supplier located within the region, and reduced volume requirements due to repeated uses of a higher quality product.

• 1425

That gives a brief business outline of Absolute Pallet and Crate, but the real success is the program for the participants that is ongoing inside the plant. APC, as an industrial woodworking plant that operates within the private market environment, accomplishes its purpose by providing its employees with practical, theoretical, and situational experience and training.

The program offered to the employees at APC has a twofold purpose: to develop and maximize the occupational and work skills of individuals who, for various reasons, cannot compete and maintain employment in the open job market. Second, to develop, assist, and reinforce positive living skills, to overcome identified barriers to a positive and healthy lifestyle.

APC was designed to assist ex-inmates released from federal institutions. But the employment development branch funding requirements, and the lack of facilities to provide residential support for federal ex-inmates, resulted in our including in the target group ex-inmates released from provincial institutions and individuals on social service assistance with a criminal history.

The employees generally exhibit a mix of the following kinds of employment barriers: extensive criminal history, poor occupational skills or work habits, poor living skills and personal problems, to name a few.

## [Translation]

sur des ventes annuelles s'élevant au total à un million de dollars pour une clientèle répartie entre l'État de New York et le Montana. L'usine possède 7,500 pieds carrés de locaux consacrés à la fabrication et aux bureaux auxquels s'ajoutent 2,500 pieds carrés d'espace extérieur consacrés au stockage. Le noyau d'encadrement comprend six personnes et seize participants travaillent répartis entre deux équipes.

L'APC a réussi à se tailler une place sans livrer une concurrence injuste dans un secteur où les programmes subventionnés par le gouvernement sont en général fortement critiqués. Nous avons réussi cela en nous en tenant aux directives suivantes. L'APC ne livre pas concurrence en fonction du seul prix et s'interdit de fixer un prix à l'unité moins élevé que les autres fabricants. Nous n'essayons pas d'attirer la clientèle des fournisseurs locaux et nous accompagnons nos devis par un décompte complet de nos coûts de production. Nous livrons concurrence sur le plan de la qualité, de l'individualisation de nos services et des avantages qu'en tire la communauté. Toute économie réalisée par notre clientèle est due aux économies de transport que nous procure le fait de faire affaire avec des fournisseurs locaux et les économies d'achat que permet la qualité des produits que nous fabriquons.

Cela vous donne un bref aperçu des activités commerciales de Absolute Pallet and Crate mais notre véritable succès est fondé sur le programme mis en place, à l'intention des participants, au sein de l'entreprise. APC possède un atelier de transformation industrielle du bois, qui fonctionne dans le cadre de l'économie de marché et qui, conformément à l'objectif qu'il s'est fixé, fournit à ses employés une formation professionnelle pratique et théorique ainsi qu'une expérience de mise en situation.

Le programme offert aux employés de l'APC vise un double objectif: développer et améliorer les aptitudes professionnelles de personnes qui, pour diverses raisons, ne peuvent pas se procurer et conserver un emploi sur le marché du travail. Deuxièmement, développer, aider et améliorer certaines aptitudes à la vie en société afin de surmonter les problèmes qui découragent l'adoption d'un style de vie plus sain et plus encourageant.

L'APC a été créé afin d'aider les anciens détenus des établissements fédéraux mais les exigences posées par la direction du développement de l'emploi, c'est-à-dire l'organisme qui nous a octroyé les subventions, ce facteur, donc, ainsi que l'absence de locaux permettant de loger les anciens détenus nous a porté à inclure dans notre programme les anciens détenus des établissements provinciaux ainsi que certaines personnes ayant un casier judiciaire vivant jusqu'alors du bien-être social.

Parmi les difficultés qu'éprouvent, sur le marché du travail, la plupart de nos employés citons un casier judiciaire chargé, l'absence de métier ou de bonnes habitudes de travail, des problèmes d'ordre personnel et l'absence d'aptitude, à la vie en société.

*[Texte]*

How does one get into the program? APC accepts referrals from correctional institutions, local correctional offices, and appropriate community agencies. Once an individual has been referred to APC, an intensive assessment period occurs. The following process takes place: first, an investigative profile of an individual's occupational, social, and criminal history; second, an identification of barriers that affect job placement or living stabilization; third, a psychological profile, if necessary; fourth, the individual's commitment to change; fifth, the establishment of realistic long-term and short-term vocational goals. The assessment process may be performed in-house or in association with the appropriate community agency.

If the applicant is a suitable candidate for APC, an individual program is then established that directly relates to the individual's assessed barriers. If the applicant is not a suitable candidate, he is not thrown out on the street. Every effort is made to refer that individual to a community program better suited to his or her individual needs.

Upon starting at APC an employee receives two types of training: structured counselling, about 80% one to one and 20% group, and hands on work experience, which uses the woodworking plant as a micro lab to evaluate and reinforce what is being taught in the counselling sessions.

The program itself has six distinct components. To ensure quality programming and to remain cost effective, APC uses a large community network to provide in-house and external training which include: life skills, job search skills, educational upgrading, generic work skills, generic occupational skills, and specific occupational skills. These specific occupational skills meet the day to day requirements of the APC employment positions and include such things as general labourer, lead hand in training, truck driver in training, lead hand and clerical staff.

APC evaluates each participant monthly on the following basis: occupational and work habits within the plant, including attendance, job motivation and commitment, work quality and quantity; progress in the programming areas, such as progress towards his individual vocational goals and his continued commitment to change, is also evaluated.

Based on the participants' efforts and evaluations, the employee development manager, Mr. Dubciak, determines when the individual is job-ready. The current

*[Traduction]*

Comment s'inscrire au programme? L'APC accepte les personnes qui lui sont envoyées par les établissements correctionnels, par les bureaux locaux des services correctionnels ou par divers organismes communautaires. Après avoir pris contact avec l'APC, l'individu va participer à une évaluation intensive. D'abord on étudie les antécédents professionnels, sociaux et judiciaires de l'intéressé. Deuxièmement, on cherche à cerner les obstacles qui l'empêchent de trouver un travail ou d'adopter des habitudes de vie conformes à son bien-être. Troisièmement, si besoin est, on dresse un profil psychologique. Quatrièmement, on se penche sur la volonté de changement dont témoigne l'individu. Cinquièmement, on cherche à s'entendre sur des objectifs professionnels réalistes à la fois à long terme et à brève échéance. Parfois cette évaluation s'effectue au sein même de l'entreprise et parfois de concert avec un organisme communautaire oeuvrant dans le domaine.

Si le candidat répond aux critères de l'APC, on met sur pied un programme individuel adapté aux problèmes particuliers de l'individu. Si celui-ci n'est pas un bon candidat, on ne le met toutefois pas à la rue. On fait tous les efforts possibles pour l'intégrer à un programme communautaire mieux adapté à ses besoins.

S'il entre à l'APC, l'employé va recevoir une double formation: d'abord une série d'entretiens structurés dont à peu près 80 p. 100 en séances privées et 20 p. 100 en séances de groupe. Puis une formation professionnelle pratique où l'atelier de travail du bois sert un peu de micro-laboratoire permettant à la fois d'évaluer et de compléter les connaissances transmises au cours des séances de consultation.

Le programme comporte six éléments distincts. Pour assurer la qualité de la formation et l'efficacité de ses activités, l'APC a recours à un vaste réseau communautaire permettant, à la fois au sein de l'APC et à l'extérieur, d'assurer une formation qui va comprendre à la fois une initiation à la vie en société, l'acquisition d'aptitudes permettant de se trouver un emploi, une formation pédagogique complémentaire, les bases générales de l'aptitude au travail et certaines aptitudes professionnelles plus précises. Ces aptitudes professionnelles plus précises répondent aux besoins quotidiens de l'APC et permettent de former des manoeuvres, des conducteurs de camion, du personnel de bureau ou d'apprentis contre-maitre.

Chaque mois, l'APC procède à une évaluation de chaque employé en tenant compte notamment de ses habitudes de travail en atelier, c'est-à-dire de sa présence, de ses efforts, de la qualité du travail et de son rendement; des progrès accomplis dans le cadre des secteurs programmés c'est-à-dire dans le sens des objectifs professionnels fixés à chacune et de la volonté de changement de chacun.

D'après les efforts de chacun et l'évaluation du travail des employés, le chef du perfectionnement professionnel, M. Dubciak, décide quand un individu devient apte à la

## [Text]

average stay at APC is about six months. Once placed in outside jobs, 30% of our graduates continue programming at APC voluntarily.

• 1430

When the graduates enter the private sector, APC maintains regular contact with them for two years. By continuing active involvement with the individual during this follow-up period, APC acts as a buffer between the employer and the employee to resolve potential conflicts and work-related difficulties.

To the best of our knowledge, APC's tracking of its graduates for a two-year period after they leave is the first time in Canada any ex-offender project has been involved in a long-term study to determine the effects of its program. In the long run we hope the information will help improve our program and also serve as the basis for informed decision-making within the correctional system regarding programming needs for offenders who are still incarcerated.

Is the program working? The program component of APC was partially established in September 1986, and was fully operational by December of that year. Thirty-seven participants have completed the program to date. Thirty-one have been successfully placed in jobs with an average wage of \$8 an hour. This represents an 85% success rate. Four have been referred out due to their unsuitability. Two were reincarcerated within the first month of their participation in the program. This represents a 6% recidivism rate.

For comparison, in 1985-86, the last year figures were available, 27% of those on parole failed to successfully complete parole. Forty-three percent of those on mandatory supervision were reincarcerated before the end of the sentence.

It costs approximately \$9,500 to place a client with an average stay of six to seven months in the APC program. That makes APC the number one, employment development branch funded project in Ontario and in the top five in the country.

The real bottom line is that the APC program has already developed a reputation for taking high-risk clients whom other agencies have been unable to serve. We have developed a high readiness in local industry to accept APC graduates as good, reliable employees. Many of our customers have expressed a desire to hire APC graduates when they become available.

## [Translation]

vie professionnelle. En moyenne les gens restent à l'APC six mois environ. Après avoir trouvé un emploi à l'extérieur, à peu près 30 p. 100 de nos gens continuent volontairement à participer à nos programmes.

Lorsque nos anciens accèdent au marché du travail, l'APC garde avec eux un contact régulier pendant deux ans. En maintenant ce contact auprès de nos anciens, l'APC sert de médiateur entre l'employeur et l'employé afin de résoudre les conflits et les problèmes qui peuvent se poser dans le cadre du travail.

Si je ne m'abuse, ce suivi que l'APC assure pendant deux ans vis-à-vis de ses anciens, constitue au Canada une innovation, car c'est la première fois que, dans le cadre d'un programme consacré aux anciens détenus, on effectue un suivi à long terme permettant de jauger l'efficacité du programme. À plus longue échéance, nous espérons que les renseignements que cela nous permet de recueillir nous aideront à améliorer le programme et également à faciliter les prises de décision au sein du système correctionnel, notamment en ce qui concerne l'organisation de programmes destinés aux contrevenants qui sont encore sous les verrous.

Notre programme est-il efficace? À l'APC, le programme interne a commencé à être mis en place au mois de septembre 1986 et, au mois de décembre de cette même année, était en plein fonctionnement. Jusqu'ici, 37 personnes ont accompli le parcours. Trente-et-une d'entre elles ont pu trouver un travail avec une rémunération horaire moyenne de \$8. Ceci nous donne un taux réussi de 85 p. 100. Quatre ont dû être renvoyées à cause de leur inaptitude, deux ont été réincarcérées au cours du premier mois de leur participation au programme. Cela donne un taux de récidive de 6 p. 100.

À titre de comparaison, en 1985-1986, c'est-à-dire la dernière année pour laquelle nous avons des chiffres, 27 p. 100 des détenus bénéficiant d'une libération conditionnelle ont échoué en cours de route. Quarante-trois p. 100 des personnes libérées sous surveillance obligatoire ont dû être réincarcérées avant la fin de la période prévue.

Il faut à peu près 9,500\$ pour placer un client qui a passé six ou sept mois dans le programme de l'APC. Cela veut dire que, du point de vue de l'efficacité, de tous les projets subventionnés par la Direction du développement de l'emploi, l'APC est le numéro un en Ontario et l'un des cinq premiers dans le pays.

Notre grande fierté réside dans le fait que le programme de l'APC est déjà connu comme pouvant accueillir, alors que d'autres organismes ne peuvent pas le faire, des clients qui présentent de sérieux risques. Dans les milieux industriels locaux, nous nous sommes fait un nom et les entreprises sont prêtes à accueillir les personnes sortant de chez nous, sachant qu'elles vont faire de bons employés. Plusieurs de nos clients ont manifesté



[Texte]

In addition to establishing Absolute Pallet and Crate, the Niagara Citizens' Advisory Committee has been actively involved in other community projects to augment and support the APC program. The ultimate objective is to provide a co-ordinated community approach to assisting ex-offenders. These initiatives include active involvement in assessment and literacy training, generating alternatives to funding and establishing residential support in the Niagara region.

Under assessment and literacy training, APC was a ground-floor participant in the Niagara Regional Assessment Centre Study and the moving force in identifying the need for such a regional centre. APC was directly responsible for assembling the first board to study that proposal. The centre is designed to provide a full range of academic, situational, occupational and psychological testing for clients referred by both the private and public sectors within the Niagara region.

The Niagara Citizens' Advisory Committee is participating in a literacy training program with the Niagara South Board of Education by developing course curriculum and objectives and the direct monitoring and evaluation of the teaching component.

APC itself works in partnership with the Laubach Industrial Literacy Program on both a client and a tutor basis providing academic assessment and training on a one-to-one basis. Our front-line staff at APC are trained literacy coaches. APC is being used by Brock University as a lab to study the measurable long-term effects and successes on individuals participating in literacy training programs.

The Literacy Council of Canada has identified APC as an example of a literacy training component for industry, and the plant is mentioned in the brochure the council is distributing across Canada.

In alternatives to funding, the Niagara Citizens' Advisory Committee is deeply committed to Absolute Pallet and Crate. We intend this program to survive. We realize, however, that the federal government is facing funding restraints, and the costs of programming prevent APC from becoming self-sufficient in the near future. To ensure the survival of the project, our committee has seen the need to generate additional revenue to provide for APC in the event of reduced funding.

[Traduction]

leur intention d'engager les gens qui sortiront de chez nous.

Le Comité consultatif des citoyens de Niagara a non seulement créé la compagnie Absolute Pallet and Crate, mais participe aussi activement à d'autres projets communautaires destinés à élargir et à compléter le programme de l'APC. À plus longue échéance, notre but est de créer, au sein de la communauté, un vaste effort coordonné permettant de venir en aide aux anciens détenus. Cela veut dire participer activement à l'évaluation et à l'alphabetisation, à la recherche des moyens permettant éventuellement de se passer de subventions et créer, dans la région du Niagara, un réseau d'hébergement.

S'agissant d'évaluation et d'alphabetisation, l'APC était un des premiers organismes à participer à l'enquête portant sur le Centre d'évaluation de la région du Niagara. C'est lui qui a activement mis en relief les besoins de la région sur ce plan et c'est lui qui a le plus directement contribué à la création de la première commission chargée d'étudier la question. Le Centre a pour mission de fournir toute une gamme de services d'évaluation sur le plan pédagogique, professionnel, psychologique et, disons, personnel pour les clients qui lui sont envoyés à la fois par le secteur public et le secteur privé de la région de Niagara.

Le Comité consultatif des citoyens de Niagara participe au programme d'alphabetisation, conjointement avec la Commission scolaire du sud de Niagara, afin de bâtir des programmes, de fixer des objectifs et de suivre la bonne marche des programmes d'enseignement.

L'APC travaille de concert avec le Laubach Industrial Literacy Program, à la fois en tant que client et en tant que co-responsable, et fournit des cours de formation et d'évaluation scolaire à titre individuel. Les principaux responsables de notre équipe à l'APC ont une formation pédagogique et, à l'heure actuelle, l'Université Brock utilise l'APC comme laboratoire permettant de suivre les effets mesurables à long terme et la réussite des individus qui participent au programme d'alphabetisation ou de scolarisation.

Le Conseil canadien d'alphabetisation a cité l'APC en tant qu'exemple d'un organisme qui assure la formation scolaire dont le besoin se fait parfois ressentir en milieu industriel, et la brochure que le Conseil diffuse à travers le Canada fait référence à notre atelier.

Dans le cadre d'un effort constant pour trouver des solutions de rechange aux subventions gouvernementales, le Comité consultatif des citoyens de Niagara tient à manifester son engagement à l'endroit de Absolute Pallet and Crate. Nous voulons que ce programme continue. Nous savons bien entendu que le gouvernement fédéral est confronté à des contraintes budgétaires et que les coûts des programmes empêcheront l'APC de devenir financièrement indépendant dans un proche avenir. Pour assurer néanmoins la survie du projet, le comité est arrivé à la conclusion que nous avons besoin de revenus

[Text]

[Translation]

supplémentaires pour parer à une baisse éventuelle de nos crédits.

• 1435

In October 1987, with a \$28 capital outlay, the committee started a 3,750-square-foot bottle labelling and packaging plant—BPC. This program serves immigrants with refugee status who are severely unemployable due to the language barrier, education, and the lack of employment history. The plant provides a work history and job experience in a paid position together with basic occupational and work habit skills. We provide practical English language and literacy training twice weekly with the Niagara South Board of Education.

The plant started with eleven Vietnamese refugees, previously on welfare, and CEIC special subsidies. Of the original eleven, three remain; six have found full-time employment within the community at competitive rates; one is pregnant, and one has been referred to Niagara College. This last individual was originally assessed by an outside agency as operating at a grade two level. He was reassessed at the bottling plant and found to have an IQ in the range of 150, which resulted in his referral to the college. Three of the refugees who are no longer employed at the bottling plant continue English language classes at the Citizens' Advisory Committee expense.

At the end of the bottling plant's first three months of operation it had a net profit of \$15,000, which is being used to support APC. At this moment the Niagara Citizens' Advisory Committee, with APC and the bottling plant, has created 34 jobs in the Niagara region, an area traditionally considered economically depressed.

Right now, in addition to the U.S. market initiatives previously mentioned, the committee is negotiating with a major automotive manufacturer to do custom crating of automotive components. This new company dealing with car parts will be called CPC. Once again, we anticipate a limited cash outlay. We project gross sales of \$180,000 annually, and expect to provide five additional full-time positions. The estimated net of \$40,000 annually will be used to support the APC program.

When you consider residential support, given the nature of the  $x$  offenders who traditionally return to the Niagara region, a supervised residential facility is viewed by the Citizens' Advisory Committee as absolutely essential. The CAC is involved in a project to establish such a facility in the Niagara region. Our proposal, which is currently under review by the Correctional Service, provides for 8 staff and up to 20 beds for  $x$  offenders. Our

En octobre 1987, avec une mise de fonds de 28\$, le comité a donc inauguré une installation connue sous le nom de BPC pour l'étiquetage et l'emballage de bouteilles sur une superficie de 3,750 pieds carrés. Cette entreprise fera appel aux immigrants qui ont le statut de réfugié et qui ne peuvent absolument pas trouver d'emploi, soit parce qu'ils ne connaissent pas la langue, soit par manque de formation de d'expérience. Donc après avoir travaillé dans ces ateliers, ils acquièrent une expérience de travail payée et des habitudes de travail. Deux fois par semaine, ils peuvent suivre des cours d'anglais ou d'alphabétisation offerts par la Commission scolaire de Niagara Sud.

L'usine a commencé par embaucher onze réfugiés vietnamiens qui vivaient de l'assistance sociale et de subventions de la Commission de l'emploi et de l'immigration. Sur ces onze réfugiés, il en reste encore trois, six ayant trouvé du travail à plein temps convenablement rémunéré. Une est enceinte et une suit des cours au collège du Niagara. Au début des spécialistes avaient déclaré que cette dernière personne avait un quotient intellectuel équivalent à la deuxième année. Mais il a subi des tests à nouveau dans l'usine de mise en bouteille et on lui a trouvé un quotient intellectuel de 150 et c'est ainsi qu'il a été envoyé au collège. Trois des réfugiés qui ne travaillent plus dans l'usine de mise en bouteille suivent des cours d'anglais aux frais du Comité consultatif des citoyens.

Au bout des trois premiers mois de fonctionnement de l'usine de mise en bouteille, 15,000\$ de bénéfices avaient été dégagés qui ont servi à financer l'APC. Le Comité consultatif des citoyens de Niagara de concert avec l'APC et l'usine de mise en bouteille ont donc créé 34 emplois dans la région de Niagara, qui a pourtant la réputation de souffrir de marasme économique.

Outre les initiatives prises sur le marché américain déjà évoquées, le comité a entrepris des négociations avec un des principaux constructeurs automobile en vue de l'emballage de composants automobile. Cette nouvelle entreprise pour l'emballage des composants automobile sera connue sous l'appellation de CPC. Les capitaux nécessaires ne seront pas très importants. Notre chiffre d'affaires annuel devrait atteindre 180,000\$, ce qui devrait permettre de dégager cinq nouveaux postes à plein temps supplémentaires. Quarante mille dollars par an devraient servir à soutenir le programme APC.

Le Comité consultatif des citoyens estime absolument indispensable de créer un établissement de résidence surveillé pour les ex-délinquants qui doivent se réinsérer dans la région de Niagara. Le CCC participe donc aux plans de construction d'un établissement de ce genre. Notre proposition que nous avons soumise au Service pénitencier prévoit un effectif de huit personnes qui s'occuperaient de vingt délinquants. Cette proposition se

[Texte]

proposal ties in with the APC employment support and teaching network. It would be managed and supervised by a volunteer group whose prime concerns are public safety and the benefit of the participants.

In this co-ordinated community approach we project an overall supervision ratio which approaches one to one, at a substantially reduced cost to the government. The committee is therefore deeply concerned by recent developments in other communities where private residential facilities are operated and the potential negative effects these developments might have on the Citizens' Advisory Committee's proposal.

Recognizing the growing community concerns with privately-run halfway houses, the Citizens' Advisory Committee as an alternative would support the establishment of a community correctional centre. This secure facility would be managed and operated by trained staff of the Correctional Service of Canada. This alternative proposal is being suggested as a means of addressing community concerns regarding public safety, security, and accountability in the hope of achieving greater community acceptance. The Citizens' Advisory Committee as an adviser to the Correctional Service is prepared to assist in the establishment and operation of either residence in conjunction with the APC employment and training program.

In conclusion, as an advisory committee we are concerned with the rapid privatization being undertaken in the Correctional Service and the ultimate effects on our community. While we do not support privatization for its own sake, as you can see from our efforts, it remains our belief that there is a very definite role for the community at large to play in corrections. We hope our presentation here today demonstrates some of the potential for that involvement.

• 1440

On behalf of the Niagara Citizens' Advisory Committee, I would like to take this opportunity to recognize and thank the Employment Development Branch of the CEIC, the Correctional Service of Canada, and our local Member of Parliament, the Hon. Rob Nicholson, for their involvement and support. Too often we do forget to thank our public servants for the work they do, but none of the above could have been accomplished without them. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. It is a very impressive description of an exciting program. I think we should have the first questions from the Hon. Rob.

**Mr. Nicholson:** My colleagues back home will be surprised to hear that I am a Privy Councillor.

**Mr. Redway:** We knew you were honourable.

**Mr. Nicholson:** I am very pleased to welcome the members of the Niagara Citizens' Advisory Committee, and I congratulate them on the work they are doing.

[Traduction]

rattache au réseau d'emploi et d'enseignement de l'APC. L'établissement serait géré et surveillé par un groupe de bénévoles qui s'intéressent à la sécurité publique et au bien-être des participants.

Bien que l'on prévoie un surveillant par pensionnaire, les frais pour l'État ne serait pas très élevé. Le comité est très perturbé par les récents événements intervenus dans plusieurs installations privées situées dans différentes agglomérations; ces événements risquent d'avoir des effets préjudiciables pour les projets du Conseil consultatif des citoyens.

Compte tenu de l'inquiétude de plus en plus grande suscitée par les maisons de transition privées, le Comité consultatif des citoyens serait d'accord pour la création d'un centre correctionnel communautaire. Ce centre serait géré et exploité par du personnel qualifié relevant du Service pénitencier du Canada. Cette solution de rechange devrait répondre aux préoccupations du public en ce qui concerne la sécurité et le sens de responsabilité et devrait rendre cette solution plus acceptable. Le Comité consultatif des citoyens est disposé à aider à la mise sur pied et à la gestion d'un établissement de ce genre dans le cadre du programme d'emploi et de formation de l'APC.

En conclusion, nous sommes très préoccupés par la privatisation croissante du Service pénitencier et de ses répercussions éventuelles pour la collectivité tout entière. Bien que nous ne soyons pas en principe en faveur de la privatisation, nous sommes néanmoins d'avis que la collectivité a un rôle important à jouer dans le secteur correctionnel. Nous espérons que ce que nous vous avons dit étayera notre thèse.

Au nom du Comité consultatif des citoyens de Niagara, je tiens à remercier la Direction du développement de l'emploi et de la Commission de l'emploi et de l'immigration, le Service pénitencier du Canada ainsi que notre député M. Rob Nicholson de leur soutien à tous. Les fonctionnaires sont trop souvent oubliés alors qu'en réalité, sans eux, rien de tout cela n'aurait été accompli. Merci.

**Le président:** C'est moi qui vous remercie. Votre programme me paraît passionnant. Je donne la parole pour commencer à M. Rob Nicholson.

**M. Nicholson:** Mes électeurs seront surpris d'entendre que je fais partie du Conseil privé.

**M. Redway:** Nous savions que vous étiez honorable.

**M. Nicholson:** Je voudrais souhaiter la bienvenue aux membres du Conseil consultatif des citoyens de Niagara et les féliciter de leur excellent travail.



[Text]

I am not going to take up much time, because I know my colleagues may have questions. But we hear so many times about things that are going wrong or problems with the system that it is refreshing to visit that plant to see things that are going right. The amount of money that is put out by the various levels of government, or the federal government in this case, is a drop in the bucket when we stop and think of the recidivism rate and the amount of money we spend on incarcerating people. You are to be commended for this tremendous project.

One thing that interests me—and maybe, Ron Dubciak, you could tell them a little bit about it—is the differential pay scales within the plant itself, which is something different that this committee has not heard before, and how that is used as an incentive to promote the individuals.

**Mr. Ron Dubciak (Employment Development Manager, Absolute Pallet and Crate Inc.):** When the participant is referred to me, the first stage he would go into is what is called the assessment stage, where everything about the individual is looked at, and if he is suitable a program is established. At that point he would be making \$4.80 an hour. That period generally runs for three to four weeks, I would say, because actual occupational testing and time studies are also being done at that point.

From there he would move into what is called the general program. He would be a general labourer, and at that point he would make \$5.50. At that point he would receive full programming within the plant, learning to set up the machinery, the operation of the machinery, the assembly, shipping, all those necessary things. Then, again depending on his barriers, he could receive anything from psychotherapy right down to budget counselling, literacy training, whatever the case may be.

Once he is in the program, he has an opportunity to go to lead hand in training or truck driver in training. The lead hand in training is basically a supervisor of the other people on his shift, and he would require production forms to be filled out and is part of the time studies. So a number of very sophisticated things start to happen.

For the truck driver, by the time he finishes his tenure with us in that position, he would receive his A licence, and that position pays \$6.25. The lead hand is responsible overall on the shift just below the actual supervisor, the core staff supervisor. He would set out who works with whom and he is actually involved in some programming aspects with the people. He receives \$7 an hour.

We are not held to this, but what we have put on ourselves is that for every level they attain the job they go out to generally is of a higher position, and the training they have received has gotten them that without any real previous experience.

**Mr. Nicholson:** One of the things I am encouraged about as well is the co-operation you get from various companies. We have heard on this committee that society is part of the problem with crime, and certainly all of

[Translation]

Je serai bref car je sais que mes collègues ont aussi des questions à poser. Cela fait vraiment plaisir de voir que quelque chose tourne bien car la plupart du temps on ne nous parle que de ce qui ne va pas. Les crédits avancés par les divers niveaux de gouvernement ne sont qu'une goutte dans la mer si l'on tient compte du taux de récidives et de l'argent qu'il faut dépenser pour garder les délinquants derrière les barreaux. Vous avez donc bien du mérite et je tiens à vous en féliciter.

Pourriez-vous nous expliquer un peu plus en détail le barème de salaires en vigueur dans votre usine et comment vous l'utilisez pour encourager et promouvoir les gens.

**M. Ron Dubciak (directeur du développement de l'emploi, Absolute Pallet and Crate Inc.):** Lorsqu'un participant nous est envoyé, nous commençons par examiner son dossier et si tout marche bien, nous établissons un programme à son intention. Au début il commence par gagner 4,80\$ l'heure pendant trois à quatre semaines, période au cours de laquelle il subit toute une batterie de tests.

Ensuite, il passe au programme général et en tant que manoeuvre il touche 5,50\$ de l'heure. On lui enseigne également à se servir des machines de montage, de l'expédition et tout ce qu'il doit savoir. En fonction des besoins de chaque individu, ils peuvent subir une psychothérapie, suivre des cours d'alphabétisation, d'explication sur l'utilisation de l'argent, etc.

Lorsque les hommes font partie du programme général, ils peuvent suivre des cours de formation pour apprendre par exemple à conduire un camion ou à surveiller une équipe d'ouvriers, ce qui exige qu'ils sachent remplir les formulaires de production. Donc ils peuvent apprendre toutes sortes de choses.

Les hommes qui deviennent chauffeurs de camion tiennent leur permis A et touche 6,25\$ de l'heure. Le surveillant adjoint est responsable de son équipe et doit rendre compte au surveillant. C'est lui qui constitue les équipes et il est chargé de la programmation. Il touche 7,00\$ de l'heure.

Donc au fur et à mesure qu'ils suivent des cours de formation, ils peuvent obtenir des emplois de mieux et mieux payés. S'ils peuvent réaliser ces progrès alors que la plupart du temps ils partent de zéro.

**M. Nicholson:** La coopération que vous avez réussi à obtenir de différentes entreprises est très encourageante. Si la société est comme on le dit responsable pour une grande partie de la criminalité, la société, ce qui

[Texte]

society, including companies, can be part of the solution. I am pleased when I hear examples of companies that do take your "graduates" and give them a chance to work in a plant, because in many ways this is their best chance to make it back into society. So that is very encouraging as well.

• 1445

**Mr. Ciupa:** Mr. Nicholson, to give credit to our participants, one of the reasons the employers are coming to us is because the people they accept as employees work out so well that they want more people from the program. One fellow started in a woodworking shop in St. Catharines and has now had three promotions, and the employer is knocking on our door. He wants more people from our plant. They are just not available at the time.

**Mr. Nicholson:** It is very positive. Those are my comments and questions. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Redway:** I would be interested to know what kinds of offenders participate in the program. Do you have people who would be classified as violent offenders in your program?

**Mr. Dubciak:** We have a full range. I have one person who is serving a life sentence on life parole. He served 15 years. He went through the program and did so well he was hired on as core staff. I would say the average sentence seems to be within a five- to ten-year period, and the offences vary from property to violent offenders.

**Mr. Redway:** Where do they live? Is there a halfway house or a residence in the Niagara area, or do they live elsewhere in the community?

**Mr. Ciupa:** Probably the weak link in the co-ordinated community approach we are trying to take is there is no residential facility. When an ex-offender comes out, if he does not have some place to live in the region, he probably does not want to come down because there is no place for him to stay. Those offenders who are from within the region, but do not have a place to live, end up in motels and rooming houses and things of that nature.

**Mr. Redway:** Have you found that to be a problem?

**Mr. Ciupa:** Yes.

**Mr. Redway:** In what sense?

**Mr. Ciupa:** The biggest problem because of lack of residential support is we are not able to completely staff the program with federal ex-offenders, and yet that is the target group the program is designed for.

**Mr. Redway:** So your problem has been with getting enough people, not with problems created by having the offenders living in the community apart from a residence.

[Traduction]

comprend bien entendu les entreprises, pourrait également chercher à y remédier. Je suis donc heureux d'entendre que certaines entreprises acceptent d'embaucher vos diplômés et de leur donner la possibilité de travailler dans une usine car c'est la meilleure façon pour ces hommes d'être réinsérés dans la société. Dont tout cela est très encourageant.

**M. Ciupa:** Si les patrons viennent nous demander du personnel c'est parce que ceux qu'ils ont embauchés leur ont donné entière satisfaction. Un de nos hommes a commencé à travailler dans un atelier de menuiserie de Ste-Catharines; il a déjà été promu à trois reprises; le patron est venu nous demander d'autres travailleurs mais pour le moment nous n'en avons pas.

**M. Nicholson:** Voilà qui très est réconfortant. C'est tout Monsieur le Président.

**M. Redway:** Je voudrais savoir quelle catégorie de délinquants participaient à ce programme. Est-ce que vous avez des délinquants violents?

**M. Dubciak:** Nous avons de toutes sortes. Nous avons un élément qui a été condamné à vie mais qui a purgé 15 années de sa peine. Il a tellement bien réussi dans notre usine que maintenant il a été embauché à titre permanent. La durée moyenne des peines auxquelles les délinquants que nous acceptons ont été condamnés varie de cinq à dix ans et nous avons des hommes qui ont été condamnés pour des délits contre la propriété ainsi que des délinquants violents.

**M. Redway:** Est-ce qu'ils habitent dans une maison de transition dans la région du Niagara ou est-ce qu'ils vivent ailleurs?

**M. Ciupa:** Le point faible de tout notre programme justement qu'il n'existe pas d'établissement où ils peuvent vivre. Lorsque les prisonniers sont libérés, s'ils n'ont pas où vivre, ils hésitent à venir chez nous parce qu'ils ne savent pas où s'établir. Les délinquants de la région finissent ainsi par vivre dans des motels ou des maisons où on loue des chambres.

**M. Redway:** Est-ce que cela cause des difficultés?

**M. Ciupa:** Certainement.

**M. Redway:** De quel genre?

**M. Ciupa:** L'absence de logement pour les ex-délinquants fait que parmi les personnes qui travaillent chez nous, il n'y a pas que des délinquants relevant du régime carcéral fédéral alors que ce programme l'aurait en principe d'ici.

**M. Redway:** Donc en fait vous avez du mal à obtenir des gens et ce n'est pas le fait que les ex-délinquants vivent au sein de la collectivité qui pose des problèmes.

[Text]

**Mr. Dubciak:** With them living in the community, a large portion of their programming is beyond what we initially intended the scope of the program to be. We deal a lot with family things, parenting, budgeting—things like that—that could have been solved had we eased into it. A lot of times when these people come to us, the first two or three months is like putting out fires, because you are not only dealing with what is happening on the job and teaching them those sort of skills, you are also dealing with what is happening in those other 16 hours. That could be alleviated, and they could ease into that. Even in that way we could intensify the occupational component of APC, because it would be co-ordinated.

**Mr. Redway:** When you talk about easing into it, do you mean that the full time they are in your program they would be living in a residential environment?

**Mr. Dubciak:** Not necessarily. But it would give them a chance to get some of that stuff in the halfway house or in the centre.

**Mr. Redway:** What sort of timeframe would you be thinking of to be in the halfway house or the centre, or whatever you want to call it?

**Mr. Dubciak:** My personal thing is it is all in the way I run the shop. It is all individualized. Some are going to move out very quickly, and some need that extra time, and that can be addressed at that point.

**Mr. Ciupa:** There is one definite problem caused by the lack of a residential facility, and that is the geographic nature of the Niagara Peninsula. Major centres are spread throughout the area and there is not any kind of public transit, and a lot of these people cannot drive. So if they have a place to live in St. Catharines, or in Grassie, or in Caistor Centre, they cannot get to the plant, and so they cannot be involved in the project. That is a problem.

**Mr. Derek Orr (Area Manager, Correctional Service of Canada):** I would like to comment on one fact. We do have a residence in Niagara that is used for some of our offenders. However, the mandate is as an alcohol recovery home, so we do not use it that often. Right now there is no one in it.

• 1450

What tends to happen is that a number of offenders are released to residential facilities in other communities to do their day paroles, and work and live there, and once they finish their day parole return to the Niagara area, at which time they are again unemployed and looking for work or whatever in the Niagara region.

What we are trying to do is organize a community approach to deal with those offenders so that when they are finished day parole, we can place them in employment and we do not lose them. A large number of them live in motels and are bumped from motel to motel and live on welfare. Especially during the initial period once they get back into that routine, it is very hard to grab them and get them into a program like this.

[Translation]

**M. Dubciak:** Lorsqu'ils vivent dans la collectivité, nous sommes obligés de nous occuper de toutes sortes de problèmes qui en principe n'étaient pas de notre ressort. Si nous sommes obligés de leur fournir des conseils concernant la vie en famille, les soins aux enfants, la façon de gérer son argent etc. Pendant les quelques premiers mois qui suivent leur arrivée chez nous, nous devons parer au plus pressé car il s'agit non seulement de leur enseigner un métier mais également de veiller à ce que rien de mauvais n'arrive pendant les 16 heures où ils ne sont pas au travail. S'il y avait une maison de transition qui pourrait les accueillir, on pourrait insister davantage sur la formation professionnelle.

**M. Redway:** Pendant le temps qu'ils passent dans votre établissement vous trouvez qu'ils devraient vivre au sein de la collectivité?

**M. Dubciak:** Non pas nécessairement. Ils pourraient apprendre certaines choses dans les maisons de transition ou dans le centre.

**M. Redway:** Pendant combien de temps à votre avis ces hommes devraient-ils vivre dans une maison de transition?

**M. Dubciak:** C'est très individuel. Certains sont prêts à vivre librement au bout de très peu de temps et d'autres ont besoin de plus de temps.

**M. Ciupa:** L'absence d'une maison de transition est aggravée par les conditions géographiques de la péninsule du Niagara. Nous n'avons pas de transport en commun dans la région alors que la plupart de ces hommes ne savent pas conduire. S'ils habitent à Ste-Catharines, à Grassie ou à Caistor Centre, ils n'ont aucun moyen pour arriver jusqu'à nos ateliers et ne peuvent donc pas participer au programme.

**M. Derek Orr (directeur régional, Services pénitenciers du Canada):** Nous avons un établissement à Niagara où un certain nombre de délinquants peuvent s'installer. Mais c'est en principe un foyer destiné à la désintoxication et il est fréquenté. En ce moment il n'y a personne.

Un certain nombre de délinquants sont envoyés dans des établissements pour y purger leur libération conditionnelle de jour; ils vivent et travaillent donc sur place; quand la période de libération conditionnelle de jour est terminée, ils reviennent dans la région du Niagara et là de nouveau ils se trouvent au chômage.

Nous cherchons à trouver une solution qui permettrait de trouver de l'emploi pour ces hommes au moment où ils ont purgé leur libération conditionnelle de jour. La plupart vivent dans des motels et sont des assistés sociaux. Lorsqu'ils s'habituent à ce mode de vie, il est très difficile de leur faire suivre un programme comme le nôtre.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen, for telling us about your program. We wish you all the best in the future.

**Mr. Ciupa:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witnesses are from the Barbra Schlifer Commemorative Clinic. Please welcome Mary Lou Fassel, legal counsel, and Kate Andrew, who is a legal worker with the clinic. Welcome to you both, and we are glad to have you here for the next half hour or so.

**Ms Kate Andrew (Legal Worker, Barbra Schlifer Commemorative Clinic):** Thank you very much. We welcome the opportunity to address you today. We will be forwarding to the committee some written submissions based on our presentation today and expounding on some of the issues we would like to raise.

The Barbra Schlifer Clinic was founded in November 1985, and is named in honour of Barbara Schlifer, a young woman who was raped and murdered on the night of her call to the Bar of Ontario in 1980. The purpose of the clinic is to provide integrated counselling and legal support to female victims of violence.

Since our opening we have served approximately 2700 women in a variety of services. Specifically, the service Mary Lou and I provide is summary legal advice to female victims of violence in both family and criminal law areas, and to provide support and advocacy in victims participation in the criminal-justice system. The work we do brings us into daily contact with female victims of violence, and allows us to act as a bridge in a way between their experiences of victimization and the criminal justice system. It entails a huge number of frustrations for us as people trained in the law who have worked with women who have experienced continual victimization. The majority of the women we work with are battered women, rape victims, and adult survivors of child sexual abuse, most particularly and most often incest.

Today we would like to address a few issues of particular concern to us. I will start by addressing some of the issues we have experienced relating to the integration of victims into the sentencing process, and Mary Lou will then address issues related to problems connected to parole and probation.

Our work has made it very clear to us that there is enormous value in integrating victims of violence into the criminal justice system, not just into the sentencing process. I think that it is a very important point to make, because one of the continual frustrations our clients have who have not had an opportunity to use our resources previously as they have gone through the court system is that they have no explanation, no understanding, no sensitivity, no one to integrate them into any of the process, into bail hearings, preliminary hearings, trials, until at the very last moment they are asked what they want them to do, what they should do with him. Suddenly, having had no information, no awareness about what the process is, what the charges are, what the range

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup de nous avoir expliqué votre programme. Bonne chance.

**M. Ciupa:** Merci.

**Le président:** Notre témoin suivant est la Barbra Schlifer Commemorative Clinic représentée par M<sup>me</sup> Mary Lou Fassel, le conseil juridique et Kate Andrew qui travaille également dans la clinique. Vous avez une demi-heure.

**Mme Kate Andrew (conseiller juridique, Barbra Schlifer Commemorative Clinic):** Merci. Nous sommes heureux de prendre la parole devant le Comité. Nous ferons parvenir des documents écrits qui compléteront ce que nous avons à vous dire.

La clinique Barbra Schlifer a été fondée en novembre 1985. Elle est nommée en l'honneur de Barbara Schlifer une jeune femme qui a été violée et assassinée le soir même où elle avait été appelée au Barreau de l'Ontario en 1980. La clinique a pour objet de fournir une aide juridique et des conseils aux femmes victimes de la violence.

Depuis notre inauguration, 2,700 femmes se sont adressées à nous. Mary Lou et moi donnons des conseils juridiques aux femmes victimes de violence pour tout ce qui touche aux droits de la famille et aux droits criminels. Nous aidons ces femmes à déposer plainte. Nous entrons ainsi en contact journalier avec les femmes victimes de la violence et nous les aidons à affronter les tribunaux. En tant qu'avocates, notre tâche auprès des femmes victimes de violence nous apparaît souvent frustrant. La majorité de ces femmes sont des femmes battues des femmes qui ont été violées, des femmes qui ont été sexuellement abusées dans leur enfance et en particulier les victimes de l'inceste.

Je vais vous donner quelques mots d'explication au sujet de la façon dont les victimes sont confrontées au processus de condamnation tandis que ma collègue Mary Lou vous exposera les problèmes relatifs à la libération conditionnelle et à la libération surveillée.

Notre expérience montre, à l'évidence, que les victimes du crime doivent participer pleinement dans le système pénal et non seulement dans la condamnation. Notre expérience prouve en effet que, avant d'avoir pu avoir recours à nos services, nos clientes n'avaient jamais la possibilité de participer aux différentes étapes de l'instruction ce n'est qu'à la dernière minute qu'on leur explique de quoi il s'agit. Donc alors qu'elles n'ont pas la moindre idée de la façon dont les choses se passent en ce qui concerne les peines etc. on leur demande de prendre une décision sur le champ et s'en rien connaître à l'affaire.

## [Text]

of sentences are, they are expected in 30 seconds to make a decision about what should happen now.

I think it is important to keep in mind that sentencing is part of a large continuum within the criminal justice system, and that it is important continually to make those links back to the initiation of criminal charges and forward into what happens after sentencing. It is hard for people familiar with the law to remember how foreign the topic is to most people. One of the things we are fortunate in having an understanding of in dealing with these women is how foreign this language, the concepts, and the procedures and services are to female victims of violence.

• 1455

I think it is essential we continue to increase services to better integrate victims of violence, by the provision of victim-witness co-ordinators within the criminal justice system and better training of Crown attorneys, of the judiciary, of probation officers and all personnel involved in the system, so they have a far better understanding and ability to make the systems they work with on a daily basis understandable to the people using them.

I think it is important also to have a further understanding of the distinctions when we are dealing with issues related to violence against women. It is a very sensitive area. The experience of a woman who is raped or battered by her husband or by a partner or by her father is very different from someone who encounters an assault on the street. The cycle of violence, the cycle of abuse this includes cannot be forgotten, and must be understood by those dealing with the issues on a daily basis in the criminal justice system. To that end, we encourage this committee to consider and to highlight the need for general training and sensitization education programs for all participants within the criminal justice system.

In the integration of victims in the sentencing process in particular, there has been a general movement towards the use of victim impact statements. I think the use of such statements can be of immense value in the sentencing process. I think we do however have to keep their use in some kind of perspective, because their use alone does not facilitate the use of the criminal justice system by victims, nor do I believe does it end up in any greater sensitization of the criminal justice system to the needs of victims and to the long-term needs of the assailants.

We must in particular be cognizant of a number of points, and I would like to just highlight some of those. Most obvious is the fear women experience in having to record in a victim impact statement what the impact has been. The fear is based partly on the very real sense they have of future harm, either by the assailant himself or by family and friends. The use of this fear has not just been brought on by their involvement in the criminal justice system, but often by the continual repetition of threats of harm if they use the criminal justice system. Once they are involved in the criminal justice system, and face their assailant in court, the years of being threatened, that if

## [Translation]

Or il ne faut pas oublier que les juges ne prononcent pas les peines dans le vide que cela fait partie du système pénal et qu'il existe des liens organiques entre les différentes étapes de l'instruction d'une affaire. Les juristes ont souvent tendance à oublier à quel point le commun des mortels ignore tout de la loi. L'expérience nous a appris que les femmes victimes de la violence n'ont pas la moindre idée des notions de la procédure ou de la langue utilisée devant les tribunaux.

Il est donc essentiel d'aider ces personnes en créant des services de coordinateurs entre les victimes et les témoins, en assurant une meilleure formation des procureurs de la Couronne, des juges, des agents de libération conditionnelle et de l'ensemble du personnel, afin d'être mieux à même d'expliquer le fonctionnement de la justice à ceux qui sont confrontés.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que la violence subie par les femmes est une question extrêmement délicate. Lorsqu'une femme est violée ou battue par son mari, par son amant ou par son père, c'est une expérience qui diffère radicalement d'une quelconque agression. Tous ceux qui ont à s'occuper de ce type de victime ne doivent pas oublier que ce genre de violence laisse des traces indélébiles chez les victimes. Il est donc essentiel que toutes les personnes travaillant de près ou de loin pour la justice soient mieux sensibilisées à ce problème et puissent recevoir une formation.

On utilise maintenant de plus en plus des déclarations faites par les victimes elles-mêmes sur ce qu'il leur est arrivé. Ces déclarations sont extrêmement utiles pour les juges chargés de la sentence. Ces déclarations ne constituent pas néanmoins une panacée en ce sens que le personnel juridique n'est pas assigné à sensibiliser aux besoins des victimes ni des agresseurs d'ailleurs.

Il ne faut pas oublier en effet que la plupart des femmes hésitent à décrire en détail ce qu'il leur est arrivé dans ces déclarations. La plupart craignent en effet que si elles remplissent ces déclarations, leur agresseur ou leur famille ne le leur fassent payer. Il arrive en effet bien souvent que les hommes disent à ces femmes que si elles ont le malheur de s'adresser à la police ou à la justice, ils le leur feront payer. Or lorsque ces femmes sont confrontées à leur bourreau devant le tribunal, elles ne peuvent pas s'empêcher de se souvenir de toutes les menaces proférées par le passé.

[Texte]

you ever get to this point, I will get you, or he will get you, or my brother will get you back for this, you will not live. . .

It is easy for us, and I know we have individually gone through the experience of being able to distance this, until it becomes personalized, when some of the men individually threaten us with, I will track you down, I will find you, I will get you for doing this. When you go home at night and suddenly realize this, you check twice. You then have to think about what this does for a woman who lives in this kind of fear on a daily basis, because she knows the criminal justice system does not protect her.

Recording the information in a victim impact statement, which she is told, if she chooses to use it, will be made available to defence counsel and to the accused, this has very little value for very many women. They are not going to record the actual impact or the actual fears and harm they have incurred. It is also important to keep in mind there is a great deal of fear involved in actually recording the harm that has happened to them as a result of the power dynamic evolved within the relationship.

• 1500

It is easier to admit the harm you have experienced as a result of an assault from a stranger on the street than it is to admit that the person you have lived with for the last 25 years has completely devastated your life. It is very hard to admit that kind of harm, because you do not want to admit to yourself, let alone to him, that he has made that kind of impact.

That falls into another issue we continually come across with our clients, that women minimize their harm. They minimize their harm for good reason, largely because actually to confront the harm they have experienced would overwhelm them and often paralyze them. In a large number of cases they have had a history of violence that dates back to their early childhood. Often battered women have had childhood abuse, either physically or sexually, by a member of their family. To stop and to come to terms with the cycle of violence they have met throughout their life is completely debilitating.

So it is much easier to minimize that harm and to pretend to yourself and to the rest of the world that you are coping, you are carrying on, and it is all okay, it does not really matter. It is much easier than really stopping to think about the fact that you do not have a good education, you cannot carry on with your job, you are probably not being a very good parent, you may have drug or alcohol problems as a result of the violence.

A third area is that women very often have a desire not to be seen as vengeful. I have had clients who have been a victim in an attempted murder, where there was a very serious attempt to kill the woman. When I asked her about her desires for sentencing, she said, well, probably counselling would be good; I do not think he needs jail, I just want him to be happy and better. When I explored it

[Traduction]

Pour la plupart de nous c'est plus facile et nous avons réussi à surmonter ce genre de dangers et de menaces; même si, lorsqu'on rentre chez-soi le soir, on est souvent inquiet. Mais pour ces femmes qui ont vécu dans la peur toute leur vie, la situation est d'autant plus grave qu'elles savent fort bien que les tribunaux ne sont pas là pour les protéger.

Donc la plupart des femmes hésitent à remplir ces déclarations qui sont communiquées à l'avocat de la défense et au prévenu. La plupart de ces femmes donc n'expliquent pas réellement dans ces déclarations tout ce qui leur est arrivé, d'autant qu'elles ont vécu souvent pendant des années sous l'emprise totale d'un homme, elles ont peur de raconter tout le mal qu'il leur a fait.

Il est plus facile d'admettre les torts subis parce qu'un étranger vous a agressé dans la rue que de digérer le fait que la personne avec laquelle vous avez vécu pendant 25 ans a complètement gâché votre vie. Ce genre de constat est très difficile à faire, car on ne veut pas reconnaître, pour soi-même et encore moins pour l'autre qu'il a eu autant d'emprise.

Ceci nous amène à un autre problème constant chez nos clientes. Les femmes minimisent l'importance des torts qu'on leur a faits, bien souvent pour une bonne raison, surtout parce que faire face aux dommages qu'elles ont subis les priveraient de leurs moyens et souvent, les paralyseraient. Dans un grand nombre de cas, la violence remonte à la petite enfance. Souvent les femmes battues ont été maltraitées dans leur enfance, soit physiquement, soit sexuellement, par quelqu'un de leur famille. S'arrêter est définitif et faire face au cycle de violence qu'elles ont connu pendant toute leur vie est tout à fait débilisant.

Ainsi, il est beaucoup plus facile de minimiser l'importance de ces dommages et de se dire à soi, et au reste du monde, qu'on fait face à la vie, que l'on tient bon et que tout va bien, que cela n'a vraiment pas d'importance. C'est beaucoup plus facile que de s'arrêter vraiment à réfléchir sur le fait qu'on n'a pas reçu une bonne éducation, qu'on ne peut pas bien faire son travail, qu'on est peut-être pas un bon parent, qu'on a peut-être un problème de drogue ou d'alcoolisme dû à la violence.

Un troisième aspect est que les femmes, bien souvent, veulent absolument éviter d'être perçues comme cherchant à se venger. Certaines de mes clientes ont été victimes d'une tentative de meurtre, où l'agresseur a vraiment failli les tuer. J'ai demandé à une de ces femmes qu'elle était la peine qu'elle souhaitait voir imposer et elle m'a répondu: les services d'un conseiller seraient



*[Text]*

a bit further with her, it became clear that really all she was saying is she did not want to be seen by anyone within the process as coming across as a vengeful woman, and she had never been encouraged to believe she had a right to be angry as a result of the attempt to kill her.

That follows through into another point, which is that by placing a lot of emphasis... and the use of victim impact statements I think has been seen by many Crown attorneys and judges of late as placing the responsibility on the victim in sentencing options. By doing that, you then take away our social response to the crime and you say it is entirely up to you: what do you want to happen to the accused, or the assailant?

That gives women who are participating in the criminal justice system and who have been victimized over a long period of time a very hard lesson. It teaches them that even though they have not been represented in court, they do not have a lawyer to advocate for them in court, somehow they have been told that it is society's laws and rules that have been breached; it is not just the harm the accused did to them, but the harm he has done to us all. That is why they have no representation and support in court. But come to sentencing, and it is entirely what they say. I think that takes away from the message that what we are saying is it is not society's rules you have broken.

I think it is important to keep in mind and to keep a perspective in the sentencing process that while integrating victims' wishes is essential, it has to be done in a sensitive fashion and in a fashion that highlights the impact and the harm that has happened to the victim within the context of her own experience, as well as highlighting the fact that the crimes are social crimes and the harm committed is not just individual but generic.

Mary Lou would like now to address some issues concerning the problems we have experienced with parole and probation.

• 1505

**Ms Mary Lou Fassel (Legal Counsel, Barbra Schlifer Commemorative Clinic):** The reason why we decided to speak to the issue of parole, among many issues to which we could have spoken that I am sure you have heard about in the last little while, is because we have recently become quite alarmed at the number of incidents and the number of our clients who are being revictimized while the offender was on parole or probation. Not only are they being revictimized during that period, but they are not able, despite their best efforts and ours, to secure much assistance from parole or probation officers.

*[Translation]*

probablement adéquats, elle ne croit pas qu'il ait besoin d'aller en prison, je veux simplement qu'il soit heureux et devienne meilleur. Après approfondissement, j'ai découvert qu'au fond, elle ne voulait pas être perçue par qui que ce soit comme une femme en quête de vengeance: on ne l'avait jamais encouragée à croire qu'elle avait le droit d'être en colère parce que quelqu'un avait essayé de lui enlever la vie.

Ceci nous amène à un autre point, c'est-à-dire qu'en insistant beaucoup... Et à mon avis, l'utilisation des déclarations des victimes a été perçue ces derniers temps par nombre de procureurs de la Couronne et de juges comme imposant à la victime la responsabilité des peines possibles. De cette façon, le système élimine notre réaction sociale au crime et dit à la victime: Tout est entre vos mains, que voulez-vous qu'on fasse de l'accusé ou de l'agresseur?

Cela donne aux femmes qui prennent part au système judiciaire pénal et qui ont été mises au rang de victimes, pendant longtemps une très dure leçon: même si elles n'ont pas été représentées au tribunal, et n'ont pas d'avocat pour les défendre, on leur a fait comprendre que ce sont les lois et règles de la société qui ont été enfreintes; il ne s'agit pas simplement du tort que l'accusé leur a fait, mais du tort qu'il nous a fait à nous tous. Voilà pourquoi elles ne sont pas représentées et n'ont pas d'appui au tribunal. Mais venons-en à la détermination de la peine et c'est tout à fait ce qu'ils disent. À mon avis, cela s'écarte de notre message selon lequel ce n'est pas les règles de la société qu'on a enfreint.

Il est important, dans le mécanisme de détermination de la peine, de se rappeler, toute proportion gardée, que bien qu'il soit essentiel de tenir compte des souhaits de la victime, cela doit se faire humainement et d'une manière qui fait ressortir les conséquences, les torts subis par les victimes dans le contexte de sa propre expérience, sans masquer le fait que les crimes sont des crimes sociaux et que le méfait commis n'est pas simplement individuel mais générique.

Mary Lou voudrait maintenant aborder certains points qui touchent aux difficultés que nous avons connues en matière de libération conditionnelle et de probation.

**Mme Mary Lou Fassel (conseillère juridique, Clinique commémorative Barbra Schlifer):** La raison pour laquelle nous avons décidé d'aborder la question des libérations conditionnelles, parmi nombre d'autres questions que nous aurions pu traiter et dont on vous a certainement entretenues ces derniers temps, est que nous sommes très inquiètes du nombre d'incidents et du nombre de nos clientes qui redeviennent des victimes lorsque le contrevant est en probation ou en libération conditionnelle. Non seulement redeviennent-elles des victimes pendant cette période, mais encore ne se sentent-elles pas capables, malgré tous leurs efforts et les nôtres, d'obtenir beaucoup de collaboration des agents de probation et de libération conditionnelle.

## [Texte]

As Kate mentioned earlier, it is important to understand that when we are talking about female victims of violence we are talking about victims of violence who most often are distinguished from other victims of violence in one important way. That is that they have often had some kind of a relationship, prior to the particular offence for which the offender was incarcerated, with that particular individual. In wife assault it goes without saying that obviously the perpetrators are their husbands; but even in the situation of sexual assault, most sexual assailants are people who are known to their victim, and many sexual assaults occur during longstanding relationships. The violence committed against women is frequently, I think substantially, a very important dynamic of that relationship. It may be the major characteristic of the interaction between the offender and the woman who has an offence committed against her during their relationship. What that basically means is that we have to understand that this violence is not random violence, as we tend to think of it in terms of a sexual assault of a stranger or any other kind of a crime. Also, it is seldom the first such offence, although it may be the first offence for which he has actually been tried and convicted and incarcerated.

We know from research that battered women—I am sure you have heard this kind of statistic before—are assaulted an average of 30 times before they report such assault, and many women are assaulted by their husbands after, and substantially after, their separation or divorce from those spouses.

In the case of sexual assault, many women report a substantial amount of sexual coercion or coercive behaviour in the sexual relationships with their boyfriends or their common-law spouses before the offence; that is, the offence that causes him eventually to be tried and incarcerated. Like the situation with battered women, many sexual assaults occur after the woman has terminated the relationship with that particular individual. Child sexual assault, it goes without saying, is an offence that is ongoing usually for several years of a child's life.

Understanding of violence in the context of a relationship as being often a dynamic of interaction is absolutely essential for a probation or parole officer and for the effectiveness of a parole or probation system. Without that sense of understanding, particularly the understanding of the history that may have existed between the offender and his victim in the past, we do not think parole officers are really capable of properly assessing the risk she may be at when he is paroled.

## [Traduction]

Comme le mentionnait Kate, il faut bien comprendre que, quand nous parlons de femmes, victimes de violence, nous parlons de victimes qui se distinguent le plus souvent des autres victimes de violence par un facteur important: elles ont bien souvent entretenu certains rapports avec le contrevenant, avant le délit pour lequel cet individu a été emprisonné. Dans le cas des épouses victimes d'agression, il va s'en dire que le coupable est le mari, mais même dans les cas d'agressions sexuelles, la plupart des agresseurs sont connus de leurs victimes et nombre d'agressions sexuelles se produisent dans le cadre de rapports prolongés. La violence faite aux femmes est souvent, et même bien souvent, un facteur dynamique très important de cette relation. C'est peut-être la principale caractéristique de l'interaction entre l'agresseur et la femme qui devient victime pendant cette relation. La conséquence première de ceci est que nous devons bien comprendre que cette violence n'est pas une violence aléatoire, comme on pourrait le penser à propos d'une agression sexuelle par un étranger ou quelque autre type de crime. En outre, l'agresseur en est rarement à son premier délit de ce type, même si c'est la première fois qu'il subit un procès, est reconnu coupable et est emprisonné.

Les recherches sur les femmes battues nous apprennent, et je suis certaine que vous êtes familiers avec ce genre de données statistiques, ces recherches nous apprennent que ces femmes sont agressées une trentaine de fois, en moyenne, avant de le déclarer, et nombre de femmes se font agresser par leur mari, même après leur séparation ou leur divorce, et parfois bien longtemps après.

En ce qui a trait aux agressions sexuelles, nombre de femmes reconnaissent qu'il existait, avant le délit, beaucoup de coercitions sexuelles ou de comportements coercitifs dans leurs rapports sexuels avec leur ami ou leur conjoint de droit commun; entendons par délit le fait qui a abouti au procès et à l'incarcération. Tout comme dans le cas des femmes battues, nombre d'agressions sexuelles se produisent après que la femme ait mis fin aux rapports qu'elle entretenait avec l'individu. Il va s'en dire que l'agression sexuelle, chez les enfants, est un délit qui se répète habituellement pendant plusieurs années de la vie de l'enfant.

Comprendre la violence dans le contexte d'une relation comme étant bien souvent une dynamique interactive est absolument essentielle pour l'agent de probation ou de libération conditionnelle ou pour l'efficacité d'un système de probation ou de libération conditionnelle. À défaut de cela, et surtout si on méconnaît ce qui s'est produit par le passé entre l'agresseur et sa victime, il est peu probable que les agents des libérations conditionnelles sont vraiment capables de mesurer adéquatement le risque que peut courir cette femme si l'agresseur bénéficie d'une libération conditionnelle.

[Text]

[Translation]

• 1510

Many of our clients are in situations where they know they are likely to be harassed, intimidated, threatened, and even assaulted once their assailant is paroled. They have some ongoing contact with him during his incarceration, usually through third parties at his instance. They frequently make those feelings known to a parole officer, but those feelings are usually ignored or diminished or simply met with a substantial amount of indifference.

The ability of the parole officer to assess the risks also depends upon our understanding that there is an issue of specific deterrence. What I mean is "specific" specific deterrence in the sense that most violent offenders who victimize a woman generally will only victimize that particular woman, not go out and victimize many other women or society as a whole in a variety of different violent offences.

So it is not necessarily that the parole officer has to assess his ability to integrate successfully into the community in terms of whether or not he is likely to commit any offence, but whether he is likely to commit an offence against that particular woman again. We know the chances of that are very high, and we have had many horrendous stories of women who tell us scores of times that they have been assaulted again by men who are on parole or probation.

We also have many clients whose husbands or boyfriends are recharged with offences and go through other convictions while they are on parole or probation. There is never very much attention paid to the fact that lots of these offences were committed at the time they were on parole.

I think it is also important to understand, or to at least to consider, that in our experience parole officers tend not to take very seriously breaches of parole. We have had many correspondences with parole officers who do not see the significance or understand the seriousness of what we would see as minor breaches of parole, but which may have great significance.

So if this man is not to have any contact with his particular victim once he is paroled, but starts calling her every now and then, she reports that to the parole officer. The parole officer is likely to think that they are just calls, he is not doing anything, so why get so upset about the fact that he is just starting to call her again. She may be saying to us that this is a pattern that has happened many times. She has separated from this guy a hundred times, and each time he starts calling again, and he calls more

Nombre de nos clientes sont dans des situations où elles savent qu'elles seront probablement harcelées, intimidées, menacées et même attaquées si leur agresseur bénéficie d'une libération conditionnelle. Elles entretiennent quelques contacts avec ce dernier pendant son incarcération, habituellement par des tiers. Souvent, elles font part de leurs craintes à un agent des libérations conditionnelles, mais ce dernier les ignore habituellement ou les minimise, si même il n'y est pas totalement indifférent.

La capacité de l'agent des libérations conditionnelles d'évaluer les risques dépend en outre de ceci: il faut comprendre qu'il y a un problème de dissuasion spécifique. Ce que j'entends par là, c'est une dissuasion spécifique, en ce sens que la plupart des contrevenants violents qui s'attaquent aux femmes ne s'attaqueront généralement qu'à une femme en particulier, et non pas à plusieurs autres ou à la société comme telle, dans divers types de délit avec violence.

Ainsi, l'agent des libérations conditionnelles ne doit pas nécessairement mesurer la capacité du contrevenant à s'intégrer avec succès à la collectivité en se demandant si ce dernier risque de commettre un autre délit, mais plutôt en essayant d'évaluer s'il risque de commettre encore un délit contre cette femme en particulier. Nous savons à ce propos que les risques sont très élevés et nous avons recueilli de nombreuses histoires horribles, de femmes nous racontant encore et encore qu'elles ont été attaquées à nouveau par des hommes en probation ou des hommes en libération conditionnelle.

Nous avons également nombre de clientes dont les épouses ou amies sont réaccusés de délits et sont reconnus coupables d'autres chefs d'accusation tandis qu'ils sont en probation ou en libération conditionnelle. On n'accorde jamais beaucoup d'importance au fait que nombre de ces délits ont été commis en période de libération conditionnelle.

Il est aussi important de rappeler, que d'après notre expérience, les agents des libérations conditionnelles ne prennent habituellement pas très au sérieux les manquements aux conditions de la libération conditionnelle. Nous avons à maintes reprises communiqué avec des agents des libérations conditionnelles qui ne voient pas l'importance ou ne comprennent pas la gravité d'incidents qui pourraient être perçus comme des manquements mineurs aux conditions de libération, mais qui pourraient avoir une grande importance.

Par exemple, si tel homme ne doit, d'aucune façon, communiquer avec sa victime, pendant sa libération conditionnelle, mais qu'il entreprend de lui téléphoner à tout propos et que la victime le signale à l'agent des libérations conditionnelles, ce dernier se dira probablement qu'il s'agit simplement d'appels téléphoniques, que le prévenu n'a rien fait qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter du fait qu'il ait recommencé à lui téléphoner. Cette personne nous dira que ces



[Texte]

frequently, and then he starts showing up outside her children's school or outside her house. They know this pattern, parole officers may not and may therefore not know its significance.

Parole officers whom I have spoken to will frequently say they will talk to him about staying away from his wife, and he knows he is supposed to stay away from this woman he has sexually assaulted. But that kind of what many people would see as minor contact is almost never seen as serious enough to warrant a warrant for his arrest on the basis of a breach of his parole. Even much more substantial breaches, even recurring assaults, are not frequently seen to be something which the parole officer needs to take action on. Parole officers every now and then will tell us this guy has really assaulted her again, so go to the police and let them deal with it.

On the other hand, police officers tell us this is a parole matter... the guy is on parole, the parole officer should be dealing with it. They are not going to lay charges against him unless the parole officer instructs or advises them to lay a breach of parole charge against him. So women are balancing, caught in the two systems, neither of which seems to be particularly responsive.

We have had a couple of situations recently in which parole officers have very reluctantly—and only with a great deal of pressure from us—agreed to advise the police to rearrest some offenders, and then will only do it if they have our client sign a statement or an affidavit that sets out the breaches she is identifying. They want a signed affidavit from her, before they will believe anything is going on and before they will take what they see is that major step of rearresting him. We sometimes do not think the more minor breaches will warrant our attention because of our limited time and resources. But we do become very concerned when it is continuing assaults.

• 1515

One of the most major problems we have with parole officers is they view, and are very ready to view, a woman's participation in the breach of that particular offender. So if she has had a long-term relationship with him before his incarceration, there is very little understanding that this is generally not a man she hates, this is generally a man with whom she has had this relationship, has had an emotional bonding; she generally loves this man and she will not frequently tell you she

[Traduction]

circonstances se sont reproduites de nombreuses fois. Elle s'est séparée de ce type une centaine de fois et chaque fois, il recommence à lui téléphoner, de plus en plus souvent, qu'il va roder près de l'école où vont les enfants ou aux environs de la maison. Elles connaissent bien ce scénario; les agents de libérations conditionnelles ne le connaissent peut-être pas, et, en conséquence, n'en saisissent pas toute l'importance.

Les agents des libérations conditionnelles auxquels j'ai parlé diront souvent qu'ils avertiront le libéré de ne pas s'approcher de sa femme et qu'il sait qu'il doit rester loin de cette femme qu'il a attaquée sexuellement. Cependant, ce genre de contact, que nombre de personnes considéreraient comme peu important, n'est presque jamais perçu comme assez grave pour justifier un mandat d'arrestation pour violation des conditions de libération. Même des manquements plus graves, voire des agressions répétées, sont bien, bien souvent, non perçues comme quelque chose justifiant une intervention de l'agent des libérations conditionnelles. De temps à autre l'agent des libérations conditionnelles nous confirmera que ce type a vraiment attaqué à nouveau sa victime et que l'affaire est du ressort de la police.

Par ailleurs, les policiers nous disent que c'est une question de libération conditionnelle, que le type est en libération conditionnelle et que l'affaire relève de l'agent des libérations conditionnelles. Ils n'ont pas l'intention de porter des accusations contre lui à moins que l'agent des libérations conditionnelles leur demande de porter des accusations de violation des conditions de libération conditionnelle contre le contrevenant. Ainsi, les femmes sont ballottées et prises entre deux systèmes dont aucun ne semble particulièrement répondre à leurs besoins.

Récemment, nous avons eu quelques cas où les agents des libérations conditionnelles ont, à leur corps défendant, et seulement parce que nous avons insisté fortement, accepté de demander à la police d'arrêter à nouveau certains contrevenants et qui ne le feront que si notre cliente signe une déclaration où une déclaration assermentée précisant les infractions. Ils veulent qu'elle signe un affidavit, c'est ce qu'il leur faut pour croire qu'il se passe quelque chose et se décident à faire quelque chose qui semble leur coûter beaucoup: arrêter à nouveau le contrevenant. Il nous arrive de penser que les infractions mineures ne justifient pas notre attention, par manque de temps et de ressource. Cependant, ce qui nous inquiète ce sont les agressions constantes ou répétées.

Un des grands problèmes que nous percevons, dans le cas des agents des libérations conditionnelles, est qu'ils sont fortement portés à voir la participation de la femme aux manquements du contrevenant. Ainsi, si elle a entretenu une relation à long terme avec lui avant son incarceration, l'agent comprend difficilement que c'est généralement non pas un homme qu'elle hait, mais un homme avec lequel elle a entretenu cette relation, a établi un lien affectif; en règle générale, elle aime cet homme et

*[Text]*

never wants to see him again. She does not want him out of her life altogether; she just wants the abuse to stop. She will likely take his phone calls, if he calls and says he just wants to see her, to talk to to her a little bit over coffee. She herself may contact him occasionally. If they have children together, it complicates things quite a lot, as you can well imagine.

When a breach does occur, minor or major, parole officers will very often say she has contributed to this. She did it. Why does she not just stay away from him? She has to be held accountable for her own actions. All that may be true, but it does not absolve the offender of the responsibility of obeying the terms of a probation or parole order.

The long and the short of it is, as Kate has indicated, there needs to be a great deal of education and sensitivity to the specific nature of violence against women, that most violence against women is committed by people known to them, and what that means in terms of their feelings going through criminal proceedings generally, their feelings about appropriate sentencing against that particular offender and what happens after the termination of his incarceration. Just generally speaking, I think we need to be moving very forcefully in the direction of this kind of education in the parole system.

**The Chairman:** Thank you both very much. It was very helpful. How high are the chances of women being victims again of the offender on parole? Do you have any statistics you keep based on your caseload?

**Ms Fassel:** We are just in the process of putting this kind of data together. We have been in existence, as Kate said, for about two years, and we are just starting to discover the kind of information we think might be important to tabulate in some consistent fashion. The ones that come most readily to mind are the very serious cases.

Without being able to provide you data, I would think the vast majority of our clients have problems of continuing harassment and intimidation, at the very least, from offenders. It is not because those offenders are retaliating because they were incarcerated. It is just that this has been the dynamic of the relationship forever, and it is going to continue to be, even after he gets out of jail. I think the vast majority are in this situation. This does not mean the vast majority are assaulted again, but they are subjected to behaviour intimidating to them, and it does make them feel emotionally at risk. But there are a significant number who are reassaulted.

Just in the last month, we have dealt with two very serious cases of women who had very violent... one an attempted murder and the other an aggravated assault

*[Translation]*

il est rare qu'elle vous dira qu'elle ne veut plus jamais le revoir. Elle ne veut pas l'expulser de sa vie, mais simplement mettre fin aux mauvais traitements. Elle répondra probablement à ses appels téléphoniques s'il dit qu'il veut simplement la voir pour prendre un café et lui parler. A l'occasion, il se peut qu'elle communique avec lui. S'ils ont eu des enfants, il est facile d'imaginer que les choses sont plus complexes.

Lorsqu'il y a violation, mineure ou grave, l'agent des libérations conditionnelles dira bien souvent qu'elle y est pour quelque chose. C'est de sa faute. Pourquoi ne reste-t-il pas loin de lui? Elle doit répondre de ses propres actions. C'est peut-être vrai, mais il n'en reste pas moins que le contrevenant a quand même la responsabilité de respecter les conditions de l'ordonnance de probation ou de libération conditionnelle.

En bref, comme le mentionnait Kate Andrew, il faudra beaucoup de sensibilisation et d'éducation pour comprendre la nature spécifique de la violence faite contre les femmes et que la plupart du temps, cette violence vient de personnes qui connaissent ces femmes, pour se rendre compte de ce que signifie, sur le plan émotif, le processus judiciaire, pour comprendre leurs sentiments en ce qui a trait aux peines appropriées à tels contrevenants et ce qui se produit à la fin de l'emprisonnement. En termes généraux, il me semble que nous devons nous orienter résolument vers ce genre d'éducation, dans le système des libérations conditionnelles.

**Le président:** Merci beaucoup à vous deux. Votre témoignage nous a été très utile. Quels sont les risques qu'une femme soit à nouveau victime du contrevenant en libération conditionnelle? Avez-vous quelques données statistiques à ce sujet?

**Mme Fassel:** Nous travaillons là-dessus. Comme l'a mentionné Kate Andrew, nous n'existons que depuis deux ans et nous commençons à peine à savoir quels genres d'information il serait important de réunir de façon cohérente. Les cas dont nous nous souvenons le plus facilement sont les cas très graves.

Sans pouvoir vous fournir des données statistiques, je dirais que la grande majorité de nos clientes ont des problèmes de harcèlement et d'intimidation répétés, du moins de la part des contrevenants. Ce n'est pas que ces contrevenants se vangent de leur incarceration, mais simplement que telle a toujours été la dynamique de leur relation et qu'il en sera ainsi, même après la sortie de prison. Je pense que la grande majorité de ces femmes sont dans cette situation. Cela ne veut pas dire que la plupart d'entre elles se font de nouveau attaquer, mais elles sont exposées à des comportements qui peuvent les intimider et, émotivement, elles se sentent exposées. Il n'en demeure pas moins qu'un grand nombre d'entre elles sont à nouveau victimes d'agressions.

Le mois dernier, par exemple, nous avons eu deux cas très graves de femmes très violemment... un cas de tentative de meurtre et l'autre d'agression avec coups et

[Texte]

committed on them. I think both were done by boyfriends on parole. Both women were in situations where they had contacted the parole officer many times, and have said you have to do something about this; you have to help me.

One of the suggestions often made to parole officers is that they take a much more pro-active position in the treatment of parolees, that knowing what the cycle of violence is in a relationship and knowing the kind of power dynamic existing between a boyfriend and girlfriend or a husband and wife in situations where there has been violence, they should be supervising and encouraging treatment on an ongoing basis once the parolee is released.

**The Chairman:** Do most of your clients try to keep up the relationship somehow during incarceration itself? Do they visit the offenders?

**Ms Andrew:** I think our experience is somewhat limited to be able to make any broad comment. Certainly from the point of view of our clients who have experienced assault within a relationship, all too few have any experience with having the assailant incarcerated. So it is not ever an issue of having to keep up contact when he is incarcerated. He is very rarely incarcerated, and they do continue to be harassed. I think it is important to keep in mind the full range of harassment that can carry on, and to try and understand what that impact can be.

• 1520

There is a story that is told in an amusing light in the bar admission program in Ontario of a theoretically cruel situation, but told in terms of a joke, of a woman who was awakened every night at 2 a.m. to be told by her husband—and then her former husband—that he would kill her. Now he never did kill her, of course, the story goes, so that clearly is not cruelty, but if you lived with being awakened either physically or by a telephone call every night at 2 a.m. to be told that you will be killed, it does not really matter whether or not the threat is ever carried out, you live constantly under the threat.

When you present situations like that where there is not any direct assault, no physical assault or attack taking place, the range of harassment that can carry on in a relationship after a period of probation generally is not well understood by anyone within the criminal justice system, police, Crown attorneys, probation officers. When you tell them stories like that they say yes, but did he ever do it?

**Mr. Nicholson:** Is this situation improving since more women are becoming involved with the legal profession

[Traduction]

blessures. Dans les deux cas, je crois, les coupables étaient l'ami en libération conditionnelle. L'une et l'autre avaient communiqué avec l'agent des libérations conditionnelles à plusieurs reprises et lui avaient demandé de faire quelque chose, de les aider.

Une des propositions souvent formulées aux agents des libérations conditionnelles est d'adopter une démarche beaucoup plus préventive dans le traitement des personnes en libération conditionnelle et, sachant que le cycle de violence se situe dans une relation et connaissant le type de dynamique de pouvoir existant entre un homme et son amie ou un mari et son épouse dans des situations où il y a eu violence, ils devraient exercer une surveillance et favoriser des traitements suivis, lorsque la personne est libérée.

**Le président:** La plupart de vos clientes essaient-elles de maintenir la relation d'une certaine manière pendant l'emprisonnement? Rendent-elles visites aux contrevenants?

**Mme Andrew:** Je crois que notre expérience, un peu réduite, ne nous permet pas de formuler des observations générales. Il est certain que du point de vue de nos clientes qui ont eu à subir des agressions dans le cadre d'une relation, trop peu d'entre elles savaient par expérience ce qu'entraînerait l'incarcération de l'agresseur. Ainsi, la question n'est jamais de maintenir un contact lorsque le prévenu est en prison, car c'est très rarement le cas et elles continuent d'être victimes de harcèlement. Je crois qu'il est important de tenir compte de tous les aspects que peut prendre le harcèlement et d'essayer de comprendre quels en sont les effets éventuels.

Voici une histoire racontée sur le mode plaisant au programme d'admission au barreau de l'Ontario et qui porte sur un cas de cruauté hypothétique, mais raconté sur le ton de la plaisanterie. Il s'agit d'une femme réveillée chaque nuit à 2 heures du matin par son mari, et plus tard, son ex-mari, lui disant qu'il la tuerait. Évidemment, il n'a jamais mis ses propos à exécution; là n'est pas la cruauté, mais si vous deviez vous faire réveiller par une personne ou par un coup de téléphone chaque nuit à 2 heures du matin et vous faire dire que l'on vous tuera, il importe peu que la menace soit ou non mise à exécution, mais il reste que vous vivez constamment sous cette menace.

Lorsque l'on présente des cas analogues, où il n'y a pas eu d'agression directe, non pas d'agression physique réelle, l'éventail du harcèlement qui peut se produire dans une relation après une période de probation est généralement méconnu de tous les intervenants du système pénal, la police, les procureurs de la Couronne, les agents de probation. Lorsqu'ils entendent des histoires comme celle-là, ils demandent: a-t-il vraiment fait cela?

**M. Nicholson:** La situation s'améliore-t-elle, compte tenu du fait que les femmes sont de plus en plus présentes



[Text]

and various aspects of the criminal justice system, is that making a difference?

**Ms Andrew:** It is a slow process. Certainly in terms of police response I think it is far too early to tell. The impact of increased numbers of female police officers is so negligible at this point that to be able to make any kind of systemic response I think would be next to impossible.

**Mr. Nicholson:** That is only one component though, the other areas, parole officers, lawyers. . .

**Ms Fassel:** I think the presence of female Crown attorneys is making a significant difference, but just in the process of education, there are also male Crown attorneys who have become quite educated on these issues and who are becoming much more aggressive in the prosecution and in sentencing issues. I think the presence of female Crown attorneys has been important, but again there are so few that it is hard to assess.

**Ms Andrew:** I think it is also important to keep in mind that no matter what kind of sensitivity there is among professionals within the criminal justice system there is an overwhelming lack of resources. It is very easy to make policy directives and to come up with great new programs, but unless the bottom line dollars are there it makes very little difference.

There is policy in Ontario that Crown attorneys are to meet in advance of a trial with battered women or women assaulted within a relationship. The Crowns understand that responsibility, but basically it is entirely impossible for them to fulfil that policy mandate.

**Mr. Nicholson:** Do you get funding from the Law Society of Upper Canada?

**Ms Andrew:** No, we do not. We have some minimal core funding from government. The vast majority of our funding is done privately. We would be more than happy to receive any further federal funds.

**Mr. Nicholson:** How about the province? Do they help fund you as well?

**Ms Andrew:** We do receive some funding on a minimal basis for counselling programs for battered women. We receive no funding for the incest counselling we provide and we do receive some funding from the province for the tracking of sexual assaults.

**Mr. Nicholson:** Too bad we could not use that levy they are putting on lawyers for the legal aid system. That would be a pretty good start it seems to me, to help you out.

**Ms Fassel:** That would be wonderful.

**Mr. Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

dans la profession juridique et dans les divers aspects du système judiciaire; cela fait-il une différence?

**Mme Andrew:** C'est un long processus. En ce qui a trait à la réaction des forces policières, je crois qu'il est beaucoup trop tôt pour le dire. Le fait qu'il y ait de plus en plus de policières a, pour le moment, si peu d'effet qu'il serait bien difficile, voire impossible, de formuler une réponse précise.

**M. Nicholson:** Mais ce n'est là qu'un des volets et les autres secteurs, les agents des libérations conditionnelles, avocats. . .

**Mme Fassel:** Je crois que la présence de femmes procureurs de la Couronne fait une différence appréciable, mais avec le temps, certains procureurs masculins sont devenus fortement sensibilisés à ces problèmes et ont adopté une position beaucoup plus dure en matière de poursuite et de détermination de la peine. Je crois que la présence de femmes chez les procureurs de la Couronne a eu son importance, mais encore là, elles sont si peu nombreuses que l'effet est difficile à mesurer.

**Mme Andrew:** Je crois qu'il est aussi important de ne pas oublier que, peu importe la réceptivité des spécialistes du système judiciaire, il n'en demeure pas moins que le manque de ressources est flagrant. Il est facile de formuler des directives et de mettre sur pied des programmes originaux, mais si les fonds n'existent pas, quelle est la différence?

Il existe une règle, en Ontario, voulant que les procureurs de la Couronne doivent, avant un procès, s'entretenir avec la ou les femmes battues, victimes d'une agression dans une relation. Les procureurs n'ignorent pas cette responsabilité mais, fondamentalement, il leur est tout à fait impossible de s'acquitter de cette tâche.

**M. Nicholson:** Recevez-vous des fonds de la Law Society of Upper Canada?

**Mme Andrew:** Non, nous n'en recevons pas. Le gouvernement nous accorde une certaine aide financière de base. Nos fonds viennent en grande partie du secteur privé. C'est avec joie que nous accepterions toute subvention fédérale.

**M. Nicholson:** Et qu'en est-il des provinces? Vous aident-elles financièrement?

**Mme Andrew:** Nous recevons le minimum pour les programmes d'orientation à l'intention des femmes battues. Nous n'avons aucune aide pour les services-conseils sur l'inceste et les provinces nous accordent un modeste budget pour le dépistage des agressions sexuelles.

**M. Nicholson:** Il est dommage que nous ne puissions recourir aux contributions imposées aux avocats pour le système d'aide juridique. Je crois que cela serait pour vous un excellent départ.

**Mme Fassel:** Ce serait merveilleux.

**M. Nicholson:** Merci, monsieur le président.

[Texte]

**The Chairman:** Thank you. We will go to a bencher of the Law Society now, Allan Lawrence.

**Mr. Lawrence:** I wanted to ask you about the attitude of the Crowns on these things. If there is a repetition of the offence and a woman comes in to you and for some reason you cannot get the police to act and you cannot get the parole officer to act, your advice presumably is a new charge should be laid again. Do you get any co-operation out of the Crowns? Do you do this, first of all?

**Ms Fassel:** Do we do. . . ?

**Mr. Lawrence:** Is the advice you give that the charge should be laid again?

**Ms Fassel:** Yes, definitely. We will talk to the police. We will talk to parole officers. We do talk to Crown attorneys. In appropriate situations that is the only thing we can do to protect this particular client.

• 1525

The response from the Crown attorneys varies incredibly. There is a court house in Toronto in which the senior Crown attorney is extremely unco-operative in the wife assault area—is just not interested, will give us no assistance. In fact, I will go as far as to say that he is incredibly hostile on the issue.

**Mr. Lawrence:** Have you ever attempted to speak to the Attorney General about that?

**Ms Fassel:** Yes, and to deputy Crowns and what have you in the province.

**Mr. Lawrence:** No change in attitude or no change in the Crown?

**Ms Fassel:** Definitely no change in the Crown. At the senior level there is understanding of these issues—

**Mr. Lawrence:** I should hope so.

**Ms Fassel:** —and there is a political will to make some changes. There have been very positive policy guidelines, but when that filters down—it is the same in the police department—to the officer on the street or the particular Crown it does not tend to work too effectively because it is a very discretionary system.

There are other Crown attorneys who are very stong on these issues and will take a real leadership role with police in their expectations of how crimes are investigated, when charges are laid and the information that is provided to them.

**Ms Andrew:** I think there is a general tendency however for Crown attorneys to see assault charges or aggravated assault charges arising within a relationship—to quote some of them—as not a “sexy legal issue”. You

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup. Nous entendrons maintenant un représentant de la Law Society, M. Allan Lawrence.

**M. Lawrence:** Le point que je voulais aborder était l'attitude des procureurs de la Couronne sur ces questions. S'il y a répétition du délit et qu'une femme vient vous voir et que pour quelle que soit la raison, vous ne pouvez obtenir l'intervention de la police ou de l'agent des libérations conditionnelles, je suppose que vous conseillez à cette personne de porter de nouvelles accusations. Obtenez-vous la collaboration des procureurs de la Couronne? Tout d'abord, avez-vous recours à eux?

**Mme Fassel:** Avons-nous quoi?

**M. Lawrence:** Conseillez-vous à cette personne de porter de nouvelles accusations?

**Mme Fassel:** Oui, bien sûr. Et nous communiquons avec la police, avec les agents de libérations conditionnelles, les procureurs de la Couronne. Dans certains cas, c'est tout ce que nous pouvons faire pour protéger notre client.

La réponse des procureurs de la couronne varie considérablement. Il y a, à Toronto, un tribunal où le procureur principal est extrêmement peu coopératif dans les cas d'agression contre une épouse; il n'est tout simplement pas intéressé et ne nous apportera aucune aide. En fait, j'irais même jusqu'à dire qu'il se montre extrêmement hostile sur cette question.

**M. Lawrence:** Avez-vous jamais essayé d'en toucher un mot au procureur général?

**Mme Fassel:** Oui, et aux procureurs adjoints et à bien d'autres recours, dans la province.

**M. Lawrence:** Et il n'y a eu aucun changement d'attitude, aucun changement de procureur?

**Mme Fassel:** Sûrement aucun changement de procureur. Au niveau supérieur, on est sensibilisé à ces questions. . .

**M. Lawrence:** Je l'espère.

**Mme Fassel:** . . . et il existe une volonté politique de changement. Des lignes directrices très encourageantes ont été publiées, mais, dans la pratique, c'est la même chose au service de police, quand les directives parviennent au constable, dans la rue, ou au procureur de la Couronne, cela ne semble pas être trop efficace, car c'est un système très discrétionnaire.

D'autres procureurs de la Couronne ont une position très ferme, sur ces questions, et ils orienteront le travail de la police, quant à la manière d'effectuer les enquêtes, de porter les accusations, de réunir les renseignements dont ils ont besoin.

**Mme Andrew:** Par contre, je crois que, généralement, les procureurs de la Couronne considèrent les accusations d'agression ou d'agression graves, dans une relation, comme n'étant pas «très prestigieuse». Ce genre d'affaire

[Text]

do not have a lot of exciting law made; you do not have a lot of Charter challenges; you do not get to a lot of big courts. It is a pretty routine matter and pretty boring. You are not going to make a name for yourself by worrying about battered women and you are not going to move up by worrying.

**Mr. Nicholson:** But they are difficult to prosecute sometimes as well.

**Ms Andrew:** Sometimes, and sometimes they are difficult to prosecute because Crowns have not bothered to pay attention to them, and any case that you have not prepared is difficult to pursue.

**Mr. Lawrence:** Okay. Some of these problems that have been put before us are not new, by any means. You are regurgitating the problems, and I congratulate you on that. I am not trying to downgrade what you have said to us, but we are legislators. What do you want us to do about it?

**Ms Fassel:** There are several things, I guess. One is to provide substantially more money for proper training of Crown attorneys and police departments and all of the criminal justice professionals we deal with regularly. The training is very minimal, very, very seldom done, but it is very important.

I would love to see the Department of Justice do some research itself at its own instance into success in conviction for sexual assault, but particularly battering of wives by husbands. We are often called upon to provide that data, and most of the time we do not have the resources to go out and do that kind of research. Most of the time it is groups like ours that go before committees like yours and the best we can offer you is information about our personal experiences with the system. It would be very helpful to us.

Some research I would love to see right now is whether or not the directives of the Attorney General of the Province of Ontario regarding laying of charges in domestic violent situations has really changed anything in the last two years. Our feeling is that it has not. We think husbands are still charged in only about 28% of all cases of domestic violence. The conviction rate is still extremely low.

**Mr. Lawrence:** You mean 28% of domestic violence cases that are brought to the attention of the Attorney General's officials?

**Ms Fassel:** No. The police will charge only in about 28% of reported cases of domestic violence.

[Translation]

est peu susceptible de déboucher sur une jurisprudence intéressante; il est rare qu'il y ait contestation de la Charte; ces affaires n'aboutissent pas devant les grands tribunaux. Ce sont des affaires de routine, assez ennuyeuses. L'avocat ne se fera pas une réputation en s'inquiétant des femmes battues; ce n'est pas en s'inquiétant de ce phénomène qu'il obtiendra de l'avancement.

**M. Nicholson:** Mais ce sont des causes difficiles, parfois.

**Mme Andrew:** Parfois. Il arrive que les poursuites soient difficiles parce que les procureurs ne se sont pas souciés de les préparer; toute affaire non préparée est difficile à mener à bien.

**M. Lawrence:** C'est exact. Certains des problèmes qu'on nous a signalés sont loin d'être nouveaux. Vous nous les rappelez et j'aimerais vous en féliciter. Loin de moi l'idée de minimiser l'importance de ce que vous nous avez dit, mais il n'en demeure pas moins que nous sommes des législateurs. Que voulez-vous que nous fassions?

**Mme Fassel:** Plusieurs choses, je suppose. Tout d'abord, accorder beaucoup plus d'argent pour donner aux procureurs de la Couronne et aux forces policières une meilleure formation, ainsi qu'à tous les spécialistes du système judiciaire avec lesquels nous devons traiter constamment. Leur formation est pour le moins minimale, et très rarement acquise, mais elle est très importante.

J'aimerais que le ministère de la Justice fasse lui-même des recherches, de son propre chef, sur les cas de réussite, par exemple le nombre de personnes reconnues coupables d'agression sexuelle, mais surtout en ce qui a trait aux femmes battues par leur mari. On nous demande souvent de fournir ce genre de renseignements et, la plupart du temps, nous n'avons pas les ressources nécessaires pour effectuer ce genre de recherches. Bien souvent, ce sont des groupes comme le nôtre qui comparaissent devant des comités comme le vôtre et tout ce que nous pouvons offrir, ce sont des renseignements sur notre expérience personnelle du système. Cela nous serait vraiment utile.

Un sujet sur lequel j'aimerais qu'on fasse des recherches est la question de savoir si les directives du procureur général de la province de l'Ontario sur la déposition d'accusations dans les cas de violence au foyer ont vraiment changé quelque chose depuis deux ans. Il nous semble que non. Nous croyons que les maris ne sont, encore maintenant, mis en accusation que dans environ 28 p. 100 de tous les cas de violence au foyer. Le taux de reconnaissance de culpabilité demeure extrêmement faible.

**M. Lawrence:** Vous voulez dire 28 p. 100 des cas de violence au foyer portés à l'attention des représentants du procureur général?

**Mme Fassel:** Non. La police ne portera des accusations que dans environ 28 p. 100 des cas signalés de violence au foyer.



[Texte]

**Mr. Lawrence:** I see. Okay.

**Ms Fassel:** As I said, the conviction rate is still very, very low. As we have been saying to you, what we need is to be more cognizant of the relationship between the husband and wife. That is what makes it difficult to convict in those situations, because the relationship is seen as something that changes the nature of the crime so substantially that it becomes almost not criminal; it becomes almost like just a function of a husband and wife and how they get along and how they communicate together rather than as a criminal offence committed by one person on another.

• 1530

**Ms Andrew:** Although many of the issues we have raised today are familiar stories—and I am sure you have heard them from many groups across the country—it is very difficult to recommend definite legislative responses, because what is really being asked for here is not law but allocation of resources, education, and greater sensitivity in the selection and training of the judiciary. I think that is an issue we probably have not highlighted as much as it should be. Clearly there have been a number of concerns reported in the media recently about judicial attitudes towards violence against women. Although they may be seen as soft issues, they are issues that need addressing. There are no quick fixes, but there are very significant problems that need attention and allocation of money.

**Mr. Lawrence:** What about harsher sentencing for some of these special categories?

**Ms Andrew:** I think it is important to keep in mind the continuum, again in terms of the criminal justice system. Harsher sentences per se are not going to be the solution. There is no one quick answer.

I think it is important, though, for the sentencing process to be understood fully, so when sentences are given out there is some indication that a full sentence is not going to be served, and treatment has to be integrated within it. A greater sensitivity from parole and probation officers towards their dual role of protecting society and rehabilitating the accused needs to be understood. That should be well balanced, and that whole continuum from the day of sentencing should be kept in mind.

The system has to work as a whole. Even though the clinic mandate is explicitly to encourage women to use the criminal justice system, it is very hard for us to deal with a woman who has been beaten and reported to the police 30, 40, 50 times—he has been in and out of court. For us to tell her she has to keep faith in the system and try again is a hollow answer.

**Mr. Lawrence:** We look forward to your written submissions, but do not forget that sometimes politicians

[Traduction]

**M. Lawrence:** Je vois. Merci.

**Mme Fassel:** Comme je le disais, le taux de condamnation demeure extrêmement faible. Il nous faut mieux connaître les rapports entre mari et femme. C'est ce qui rend difficile la condamnation dans ces cas, lorsque la relation est perçue comme quelque chose qui modifie la nature du crime à tel point qu'il n'est presque plus criminel; c'est presque comme si c'était simplement une fonction du ménage et de la façon dont les époux se comportent et communiquent, plutôt qu'un délit criminel commis par une personne à l'endroit d'une autre.

**Mme Andrew:** Bien que nombre des problèmes que nous avons soulevés ici sont familiers, je suis certaine que nombre de groupes un peu partout au pays vous ont communiqué des cas analogues, il est très difficile de recommander des mesures législatives précises car, ce que nous demandons vraiment, ce n'est pas une loi, mais une affectation de ressources, de l'éducation et une plus grande souplesse dans le choix et la formation des avocats et autres spécialistes. Je crois que nous n'avons pas suffisamment insisté là-dessus. Les médias se sont fait récemment l'écho de certaines préoccupations au sujet des attitudes du système judiciaire à l'égard de la violence faite aux femmes. On peut les considérer comme des problèmes secondaires, mais il n'en demeure pas moins qu'il faut les régler. Il n'existe pas de remèdes instantanés, mais de graves problèmes sur lesquels il faut réfléchir et auxquels il faut consacrer de l'argent.

**M. Lawrence:** Que pensez-vous de peines plus sévères pour certaines catégories spéciales?

**Mme Andrew:** Je crois qu'il est important de ne pas oublier la continuité, en ce qui a trait aux systèmes judiciaire et pénal. En soi, rendre les peines plus sévères ne règlera rien. Il n'y a pas de solution magique.

Cependant, il est important que le mécanisme de détermination de la peine soit vraiment clair, de sorte que lorsqu'on impose une peine, on précise que cette peine ne sera pas appliquée entièrement et qu'on y intègre des traitements. Il faudrait une plus grande réceptivité, de la part des agents de probation et de libération conditionnelle, à l'égard de leur double rôle, qui est de protéger la société et de réadapter l'accusé. On doit y trouver un équilibre, et une sorte de continuité, dès le prononcé de la peine.

Le système doit fonctionner comme un tout homogène. Même si le mandat de clinique vise précisément à encourager les femmes à recourir au système judiciaire, il nous est très difficile de faire face à une femme qui a été battue et qui s'est adressée à la police 30, 40 ou 50 fois: il n'a fait que passer au tribunal. Pour nous, lui dire qu'elle doit continuer à croire au système et réessayer est une réponse creuse.

**M. Lawrence:** Nous étudierons attentivement vos documents mais n'oubliez pas que, parfois, les hommes

[Text]

or legislators get frustrated as well. In my political lifetime, there have been occasions when those frustrations have boiled up. You want to see something done about it, so you get specific instructions written into something like the Criminal Code. Even then you find courts, judges, and certainly defence lawyers finding their way around these things too.

I just point out the extra provisions added to the code a number of years ago in regard to robbery with an offensive weapon. The legislators in Ottawa were pretty damned specific that this was something they wanted to try to cure. What happened? They added extra penalties to that. The evidence we have before us now in sentencing is the courts go out of their way to take that into consideration at the time, and quite frequently you will find sentences being handed out with very little difference between robbery with a weapon and robbery without a weapon.

Again, if we want to go that route we have to start singling out some of these particular offences as particular offences and try to make them harsher. If somebody has a better idea of how we can immediately attempt to emphasize to everyone that these are offences that are pretty damn serious and that more attention has to be paid than that, I would like to hear it. If you want to deal with that in your brief, I think we would all be very appreciative.

• 1535

**Ms Fassel:** We certainly will.

**The Chairman:** I have to agree with you, there are not easy answers. We are talking essentially about changing attitudes and that is a pretty long-term process, but we have had a good discussion this afternoon. Thank you for coming.

**Ms Fassel:** Thank you for your attention.

**The Chairman:** Our next witness, and we will have one more set of witnesses before we take a break, will be from the International Halfway House Association. I see you are from Wisconsin according to your letterhead, but I see you actually live in Toronto. Welcome.

**Mr. Mike Crowley (Treasurer, International Halfway House Association):** Our administrator is in Wisconsin. The association is located across North America and into western Europe.

On behalf of the International Halfway House Association, I would like to say that we are very pleased and honoured to have this opportunity to make a submission to the committee. We feel this is an important topic, and as I say, we are grateful for the opportunity. Our submission is fairly brief, so what I plan to do is highlight it but essentially read the majority of it. I do not think it will take too long. Then I will answer questions as

[Translation]

politiques ou les législateurs ont aussi leurs frustrations. Dans ma carrière politique, il y a eu des occasions où, vraiment, la coupe débordait. Vous voulez que quelque chose se fasse; vous formulez des instructions précises à insérer, par exemple, dans le Code criminel. Même là, les tribunaux, les juges et, évidemment, les avocats de la défense trouveront le moyen de contourner ces dispositions.

Je rappellerai simplement les dispositions supplémentaires ajoutées au Code, il y a quelques années, relativement au délit de vol avec arme offensive. Les législateurs d'Ottawa étaient vraiment résolus à régler le problème. Que s'est-il produit? Ils ont ajouté des peines supplémentaires pour ces délits. Les preuves que nous avons étudiées, sous le rapport de la détermination de la peine, montrent que les tribunaux n'en tiennent pas toujours compte et, bien souvent, on constate que les peines imposées font peu de différence entre le vol à main armée et le vol non armé.

Encore une fois, si nous voulons procéder de cette façon, nous devons choisir certains de ces délits et essayer de rendre les peines plus sévères. Si quelqu'un a une meilleure idée sur la façon dont nous pourrions immédiatement essayer de faire comprendre à tous que ce sont là des délits très graves et qu'on doit leur accorder plus d'importance, je suis prêt à l'entendre. Si vous comptez en traiter dans votre mémoire, nous vous en saurions certainement gré.

**Mme Fassel:** Nous le ferons certainement.

**Le président:** Je dois convenir avec vous qu'il n'y a pas de solution facile. Nous parlons essentiellement d'une modification des attitudes. C'est là un processus à long terme, mais il en demeure pas moins que la discussion de cet après-midi a été très fructueuse. Je vous remercie de votre présence.

**Mme Fassel:** Merci de votre bonne attention.

**Le président:** Le témoin suivant, et ce n'est pas le dernier avant la pause, nous vient de l'Association internationale des maisons de transition. D'après l'en-tête de votre lettre, je constate que vous nous venez du Wisconsin, mais vous vous êtes établi à Toronto. Bienvenue au Comité.

**M. Mike Crowley (trésorier, International Halfway House Association):** Notre administrateur réside au Wisconsin. Notre association est partout en Amérique du Nord et en Europe occidentale.

Au nom de l'Association, j'aimerais dire que c'est à la fois un vif plaisir et un honneur que de comparaître devant le Comité. C'est un sujet qui nous tient à coeur et, comme je le disais, nous vous sommes reconnaissants de nous donner cette occasion. Notre mémoire est assez bref. J'en donnerai les points saillants, mais je vous ferai la lecture de la plus grande partie du texte. Cela ne devrait prendre trop de temps. Je répondrai ensuite à vos

[Texte]

best I can. It is difficult to be responsible for the whole world.

The International Halfway House Association is a private non-profit organization which acts as a unifying body and public exponent of the causes and concerns related to programs that operate community-based residential treatment programs for offenders, alcoholics, drug addicts, delinquent and dependent youth, and other socially-disadvantaged groups.

IHHA was founded in 1964, when program operators from the United States and Canada came together to discuss common concerns and problems. Today there are 13 regions of IHHA, 8 in the United States, 5 in Canada. Each region is headed by an elected vice-president. There are also representatives on the board from western Europe, from the Inner-London Probation Service.

The primary goal of IHHA is the successful reintegration of the client into the community, facilitated by competent professionals who use the comprehensive network of services delivered with integrity. Reintegration is achieved through compassion, belief in the dignity and worth of human beings, respect for individual rights, and commitment to quality care for all.

The association is affiliated with the American Probation and Parole Association, the American Correctional Association, and is a full voting member of the Alliance of Non-Governmental Organizations and Criminal Justice at the United Nations.

While the history of halfway houses that serve offenders and ex-offenders has always been marked by public concern, it is our view that an alternative that precludes the possibility of an offender being able to gradually move from the asocial environment of a correctional institution to normal community living, is clearly unacceptable.

In the United States over the past few years there has been a move away from full support for parole. The result has been a tremendous growth in prison overcrowding, lawsuits filed against various levels of government, and billions being spent in prison building. It cannot be argued successfully that the streets in the United States are any safer as a result.

While the number of halfway houses in the U.S. has also been increasing, the rationale seems to be an attempt to deal with the problem of prison overcrowding. We believe this is wrong. We believe that halfway houses should be acknowledged as being a part of a continuum of care and treatment in the field of corrections.

Halfway houses or their equivalents are found in virtually every state in the United States as well as in most

[Traduction]

questions au mieux de mes connaissances. Il est difficile d'être responsable du monde entier.

L'Association internationale des maisons de transition est un organisme privé à but non lucratif qui sert d'organe unificateur et de porte-parole des causes et préoccupations touchant les programmes qui exploitent des services communautaires de traitement résidentiel pour les contrevenants, alcooliques, toxicomanes, délinquants et mineurs, et autres groupes socialement défavorisés.

L'IHHA a été fondée en 1964, à l'époque où les exécutants de programmes des États-Unis et du Canada se sont réunis pour discuter de leurs préoccupations et problèmes communs. L'Association compte aujourd'hui 13 régions, huit aux États-Unis et cinq au Canada. Chaque région est dirigée par un vice-président désigné. Le conseil de l'organisme compte également des représentants de l'Europe occidentale, de l'Inner-London Probation Service.

L'objectif premier de l'Association est de favoriser la réinsertion de ses clients dans la collectivité, grâce à des spécialistes compétents qui font appels à un réseau complet de services prêtés avec intégrité. La réinsertion s'obtient par la compassion, la croyance en la dignité et la valeur de la personne humaine, le respect des droits individuels et l'engagement envers la prestation de soins de qualité à tous.

L'Association est affiliée à l'American Probation and Parole Association, l'American Correctional Association et est membre à part entière de l'Alliance d'organisations non-gouvernementales pour les préventions du crime et la justice criminelle des Nations Unies.

Même si l'histoire des maisons de transition au service des délinquants et des anciens délinquants s'est toujours déroulée sous le signe des préoccupations du public, nous sommes d'avis qu'une solution enlevant aux contrevenants la possibilité de pouvoir délaisser progressivement le milieu asocial d'un établissement pénitentiaire pour se réinsérer dans une société normale serait clairement inacceptable.

Aux États-Unis, ces dernières années, le système de libération conditionnelle a été délaissé, d'où un surpeuplement aigu des prisons, des poursuites contre divers palliers de gouvernement et des milliards de dollars consacrés à la construction d'établissements pénitentiaires. Personne ne peut prétendre que les rues sont désormais un peu plus sûres aux États-Unis.

Bien que le nombre de maisons de transition aux États-Unis ait, lui aussi, augmenté, il semble qu'on essaie par ce moyen de régler le problème du surpeuplement des prisons. Nous croyons que cela est une erreur. Nous croyons que les maisons de transition devraient être reconnues comme une étape normale, un cheminement des soins et des traitements dans le domaine correctionnel.

Les maisons de transition ou leur équivalent se retrouvent dans presque tout le territoire des États-Unis et



*[Text]*

of the countries in western Europe. They meet different needs, are funded differently and have different names, depending on the jurisdiction in which they are found.

• 1540

A useful definition we use for a halfway house is a transitional, community-based, residential facility, either publicly or privately operated, designed to facilitate the offender's or person's transition from incarceration or institutional placement to community living, or to serve as an alternative to incarceration or institutional placement.

It was in the 1970s that community residential centres and community resource centres were formally established in Canada and were able to house offenders who were on some form of temporary absence from a correctional facility. Some of the agencies which operated these houses, like the St. Leonard's Society, the Salvation Army and the Elizabeth Fry Society, had long histories of assisting ex-offenders. Other individuals and agencies responded to what they perceived as a need, the integrating of ex-offenders into normal society.

The International Halfway House Association does not have a position on the question of who should operate halfway houses. It is our experience that good quality care, as well as supervision, is provided by private as well as by public agencies, and that of the private agencies, there are excellent programs which are operated by for-profit corporations as well as by non-profit charitable agencies. Programs which are not good are also operated by the same range of service providers.

The crucial factor in this is the quality of the program, and that is a product of the expectations of the funding source, the capability of the agency providing the program, and the level of funding which is provided.

By expectations, we mean that the funding source has the right to set standards and to evaluate the agency's compliance with those standards. More importantly, the funders should be explicit as to what kind of service they expect to receive. For example, will there be in-house treatment, or will referrals be made to outside resources? Is the agency expected to provide strict supervision, or is that the role of the public agency? If the agency requests that a resident be returned to custody, will the public agency respond immediately or not? These are typical of the kinds of issues which must be decided before a contract is signed.

A number of years ago, the IHHA developed a set of standards for halfway houses. These were adopted by the American Correctional Association, which now accredits halfway houses in the U.S. and some in Canada.

It is our position that halfway houses should be prepared to meet the standards of their funding source.

*[Translation]*

dans la plupart des pays d'Europe occidentale. Elles répondent à des besoins différents, sont financées de façons différentes et s'appellent par d'autres noms, selon le pallier de compétence où elles oeuvrent.

Nous avons une définition utile d'une maison de transition: C'est une résidence communautaire de transition, sous régie publique ou privée, destinée à aider le criminel à faire la transition entre l'incarcération ou l'institutionnalisation et la vie communautaire, ou à constituer une solution de rechange à l'incarcération ou l'institutionnalisation.

C'est dans les années 1970 que les centres résidentiels communautaires et les centres de ressource communautaire ont vu officiellement le jour au Canada et ont pu accueillir des criminels jouissant d'une forme quelconque d'absence temporaire d'un établissement correctionnel. Certains des organismes qui administraient ces maisons, comme la St-Leonard's Society, l'Armée du Salut et la Société Elizabeth Fry s'occupaient, depuis longtemps déjà, d'aider les ex-criminels. D'autres personnes et organismes ont réagi au besoin perçu, soit l'intégration des ex-criminels dans la société normale.

L'International Halfway House Association n'a pas pris position sur la question de savoir qui doit administrer les maisons de transition. Nous savons par expérience que les organismes privés aussi bien que les organismes publics offrent des soins et une supervision de qualité, que des sociétés à but lucratif aussi bien que des organismes de charité sans but lucratif ont d'excellents programmes. Les programmes qui ne sont pas bons viennent de la même gamme de fournisseurs de service.

Le facteur crucial, c'est la qualité du programme, ce qui est fonction des attentes du bailleur de fonds, de la capacité de l'organisme qui offre le programme, et du niveau de financement dont il jouit.

Par attentes, nous voulons dire que le bailleur de fonds a le droit de fixer les normes et d'évaluer dans quelle mesure l'organisme se conforme à ces normes. Chose plus importante encore, les bailleurs de fond doivent être explicites quant au genre de services qu'ils attendent. Par exemple, y aura-t-il des traitements sur place, ou les sujets seront-ils aiguillés vers des ressources externes? S'attend-on à ce que l'organisme assure une surveillance rigoureuse, ou est-ce là le rôle de l'organisme public? Si l'organisme demande la remise en détention d'un résident, l'organisme public réagira-t-il immédiatement ou non? Voilà des questions typiques qu'il faut trancher avant la signature d'un contrat.

Il y a plusieurs années, l'IHHA a mis au point un ensemble de normes pour les maisons de transition. Ces normes ont été adoptées par l'American Correctional Association, qui agréait maintenant les maisons de transition aux États-Unis et, dans certains cas, au Canada.

Nous soutenons que les maisons de transition doivent être disposées à répondre aux normes de leur bailleur de

*[Texte]*

There is no standard accreditation process in Canada and we believe that the establishment of such a process would be a healthy step. We would also be prepared to play a role in that process.

While there are some problems with standards in that they often reflect minimum expectations, we do feel they are a good starting point. In addition, as we point out in our code of ethics, it requires of its members the professional background, research and expertise necessary to ensure performance of effective quality services, delivered with integrity and competence.

Once these expectations are mutually agreed upon, then the funder has the clear and unequivocal responsibility to properly fund the program. If treatment is expected, then the agency must have the resources to hire competent staff. An agency should never have to hire students, or have one staff on duty when there should be two, in order to save costs. In our view, halfway houses should not be seen as inexpensive alternatives to custody. They are able to stand on their own as a better alternative than the sudden release into a community of an institutionalized individual. They are part of the corrections continuum and their cost should stand alone rather than being compared with that of an institution.

I should point out that in Canada most halfway houses are fairly small. The largest is Keele Centre and houses 50. In the United States, halfway houses are often in the hundreds in size. Most halfway house providers in the U.S. now feel they cannot provide a house with fewer than 35 to 45 beds because of the costs. The per diem in Texas, for instance, is \$22 to \$26.

The question of success rates or recidivism rates is difficult to answer because there is a general lack of recent research in this field. However, there was a recent Texas study which compared 1,000 releases through halfway houses with 1,000 releases from institutions. The research showed lower recidivism rates for the halfway house group, particularly for specific sub-groups such as older offenders, those with alcohol problems and mental health or mental retardation problems. There are also studies from Massachusetts and Connecticut which come to the same conclusion.

Halfway houses do not offer a magic formula for client success, nor do they claim to. They do offer the possibility of providing treatment or resocialization techniques in a setting closer to normal society than can ever be afforded in a correctional institution.

*[Traduction]*

fonds. Il n'y a pas de processus type d'agrément au Canada et nous croyons que l'établissement d'un tel processus serait un pas dans la bonne direction. Nous serions aussi disposés à jouer un rôle dans ce processus.

Certes, les normes posent certains problèmes, car elles reflètent souvent des attentes minimales, mais nous estimons qu'elles sont un bon point de départ. En outre, comme nous le signalons dans notre code d'éthique, les membres doivent avoir les antécédents professionnels, avoir fait des recherches et posséder l'expertise nécessaire pour assurer la prestation de services efficaces de qualité, dont ils peuvent s'acquitter avec intégrité et compétence.

Dès qu'on s'est mis d'accord sur ces attentes, le bailleur de fonds a la responsabilité claire et non équivoque de financer convenablement le programme. S'il s'attend à ce que des traitements soient assurés, l'organisme doit avoir les ressources nécessaires pour recruter le personnel compétent. Un organisme ne devrait jamais avoir à embaucher des étudiants, ou à ne faire travailler qu'une personne au lieu de deux pour réduire ses coûts. À notre avis, les maisons de transitions ont d'autres choses que des solutions de rechange peu coûteuses à la détention. Elles sont, en soi, une meilleure solution que le retour soudain dans la collectivité d'une personne institutionnalisée. Elles font partie du continuum correctionnel et leurs coûts doivent être examinés de façon absolue plutôt que d'être comparés à celui d'un établissement.

Au Canada, devrais-je mentionner, la plupart des maisons de transition sont assez petites. La plus grande est le centre Keele, qui accueille 50 sujets. Aux États-Unis, les maisons de transition hébergent souvent des centaines de personnes. La plupart des responsables de maisons de transition aux États-Unis estiment aujourd'hui qu'ils ne peuvent exploiter une maison comptant moins de 35 à 45 lits, en raison des coûts. Le coût quotidien au Texas, par exemple, se situe entre 22 dollars et 26 dollars.

La question des taux de succès ou des taux de récidivisme est un grand problème, à cause de l'absence générale de recherche récente dans ce domaine. Cependant, une étude récente menée au Texas a établi une comparaison entre 1,000 mises en liberté via des maisons de transition et 1,000 mises en liberté directement à partir des établissements. Cette recherche établit que les taux de récidive sont plus faibles pour le groupe passé par les maisons de transition, particulièrement pour des sous groupes précis comme les criminels plus âgés, les alcooliques et les personnes affligés de problèmes de santé mentale ou d'arriération mentale. D'autres études, au Massachusetts et au Connecticut, en viennent à la même conclusion.

Les maisons de transition ne sont pas une formule magique de succès pour la clientèle, et n'en n'offre pas. Elles offrent cependant la possibilité d'assurer des techniques de traitement ou de resocialisation dans un cadre qui ressemble plus à la société normale que tout ce que peut offrir un établissement correctionnel.

[Text]

[Translation]

• 1545

In Europe more often than in North America, one sees offenders with treatment needs being placed in community based residential treatment programs, with clients coming from different institutional settings. The similarity of the treatment need is the factor which binds the clients together. Thus an offender with an identified drug abuse problem could be required to attend a long-term residential treatment program such as a therapeutic community, where the other residents would have no criminal involvement.

This is an important issue, because it is important to understand that the ability of an agency to help an individual depends largely on an accurate assessment of his or her needs in the first instance, coupled with the ability to match those needs with an appropriate program. The same is true when considering the level of supervision that an individual will require in order to live in the community.

Much research in this area of needs and risk assessment has been done in Ontario, notably by Dr. James Bonta and Dr. Don Andrews in Ottawa. This research could form the basis of much more appropriate placement decision being made in the future.

Throughout the late 1970s and into the 1980s, particularly in the United States, there developed a school of thought that nothing worked when it came to rehabilitating offenders. This led to a number of new theories such as the justice model, the reintegrated model, and others. It also led to more punishment and more imprisonment and for longer periods of time. This original premise was flawed, however, and this was clearly pointed out by Ross and Gendreau, both from Ontario, in their work on effective correctional treatment.

One of the most crucial points that Ross and Gendreau make is that, in order for treatment to be effective, there must be an accurate matching of need and type of treatment. If for example it is determined that an individual would best learn and change in a token economy environment, than placing him or her in anything else will likely result in failure.

When selecting people for placement in halfway houses, it would make a great deal of sense to place people in programs which most closely fit their specific needs. If the government were to accept this position, then it could establish specific types of programs and halfway houses across the country while leaving others to be more generic.

They could then have their institutional staff work closely with halfway house staff to select the most appropriate placement based on type of program as well as geographic location. This type of client-specific

En Europe, plus souvent qu'en Amérique du Nord, les délinquants ayant besoin de traitement sont confiés à des programmes communautaires de traitement en résidence, dont les clients proviennent de différents cadres institutionnels. La similarité du besoin de traitement est le facteur qui lie les clients les uns aux autres. Ainsi, un délinquant ayant un problème connu d'abus des drogues pourrait être envoyé à un programme à long terme de traitement en résidence, comme une collectivité thérapeutique, dont les autres résidents n'auraient pas de passé criminel.

La question est importante, car il faut bien comprendre que la possibilité d'aider un individu dépend dans une large mesure d'une évaluation exacte de ses besoins dans le premier cas, doublée de la capacité de soumettre ses besoins à un programme approprié. C'est la même chose pour le niveau de surveillance dont l'individu a besoin pour vivre dans la collectivité.

De nombreuses recherches sur ce domaine de l'évaluation des besoins et des risques ont été effectuées en Ontario, notamment par le D<sup>r</sup> James Bonta et le D<sup>r</sup> Don Andrews, à Ottawa. Ces recherches pourraient former la base de décisions de placement beaucoup plus appropriées désormais.

À la fin des années 70 et au début des années 80, particulièrement aux États-Unis, on a vu naître une école de pensée selon laquelle la réinsertion sociale des délinquants est une cause perdue. Cela a débouché sur un certain nombre de nouvelles théories, comme le modèle de la justice, le modèle de la réintégration, et ainsi de suite. Cela a mené aussi à des punitions plus sévères et à des peines d'emprisonnement plus nombreuses et plus longues. Mais ce principe de base était erroné, comme l'ont clairement établi Ross et Gendreau, tous deux de l'Ontario, dans leurs travaux sur les traitements correctionnels efficaces.

L'un des points les plus fondamentaux que font ressortir Ross et Gendreau est que le traitement ne peut être efficace à moins d'une concordance exacte entre le besoin et le type de traitement. S'il est établi, par exemple, que l'apprentissage et la réadaptation de l'individu seront le plus facilités dans un environnement à connotation économique, on se dirigera vraisemblablement vers l'échec en le mettant ailleurs.

Lors du placement en maison de transition, il serait très logique de placer les personnes dans les programmes qui répondent le mieux à leurs besoins particuliers. Si le gouvernement devait accepter cette position, il pourrait établir des genres précis de programmes et de maisons de transition de par le pays, quitte à en laisser d'autres plus génériques.

Ensuite, le personnel des établissements pourrait travailler de plus près avec celui des maisons de transition pour choisir le placement le plus approprié en fonction du genre de programme, ainsi que de l'emplacement



[Texte]

programming could well result in higher success rates as well as greater public safety. This is an issue that is a current concern in the United States as well as this country.

In 1967, the Corrections Task Force of the President's Commission of Law Enforcement and Administration of Justice made some comments on the conceptual framework for residential centres. Among other things they said:

The task of corrections therefore includes building or rebuilding solid ties between the offender and the community, integrating or reintegrating the offender into community life, restoring family ties, obtaining employment and education, securing in the larger sense a place for the offender in the routine functioning of society. . .

We believe those words are still true more than 20 years later and we believe halfway houses form a vital part of that continuum of care.

Offenders are people who by virtue of their actions deserve to be separated from society, but it must be remembered that they will be returning to their communities someday. Hopefully, they will be ready and able to accept it and to be accepted by it in return. If we fail in that task, then, surely we are diminished as a society. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, sir. Allan Lawrence will have the first question.

**Mr. Lawrence:** I find your comments and your brief about the need for standards and more specific mandates of what is expected of halfway houses quite interesting, although you do not venture into the area of what you yourself or your association may feel are appropriate under the circumstances.

**Mr. Crowley:** That is why I said there should be a process initiated. Canadian standards would probably be different from American standards, and we have to start from the expectations of the federal government and provincial governments and so on.

**Mr. Lawrence:** I hope so. Just this morning we had a witness who in an aside mentioned a halfway house in the States somewhere that was a reconverted huge warehouse, and that certainly did not sound like the type of thing that we would want to duplicate up here.

• 1550

**Mr. Crowley:** No.

**Mr. Lawrence:** Nor perhaps one your association would accredit, either. But in indicating your thought that there is a need for standards and an accreditation system you are implying to us, of course, that some of the ones in existence here now would not meet standards; there is no need for standards at the moment, and there is no need

[Traduction]

géographique. Ce genre de programme en fonction du client pourrait donner de meilleurs taux de succès et accroître la sécurité du public. C'est une question d'actualité aux États-Unis aussi bien qu'au Canada.

En 1967, le groupe de travail sur les corrections de la Commission présidentielle de l'application de la loi et de l'administration de la justice a formulé certains commentaires sur le cadre conceptuel des centres résidentiels. Il disait notamment:

La tâche des corrections, donc, comprend la construction ou la reconstruction de liens solides entre le délinquant et la collectivité, l'intégration ou la réintégration du délinquant dans la vie communautaire, le rétablissement des liens familiaux, l'obtention d'emplois, l'acquisition d'instruction, l'obtention, au sens large, d'une place pour le délinquant dans le fonctionnement quotidien de la société. . .

Ces mots nous apparaissent encore vrais plus de 20 ans plus tard, et nous croyons que les maisons de transition sont un élément vital de ce continuum de soins.

Les délinquants sont des personnes que leur conduite oblige à séparer de la société, mais il faut se rappeler qu'ils reviendront un jour dans leur collectivité. Il faut espérer qu'ils seront prêts et capables de l'accepter et d'en être acceptés. Si nous échouons dans cette tâche, c'est que nous sommes diminués comme société. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur. Allan Lawrence posera la première question.

**M. Lawrence:** Je trouve très intéressants vos commentaires et votre mémoire sur le besoin de normes et de mandats plus spécifiques pour les maisons de transition, mais vous vous gardez bien de dire ce que vous-même ou votre association jugez approprié dans les circonstances.

**M. Crowley:** Voilà pourquoi j'ai dit qu'il faut instituer un processus. Les normes canadiennes seraient probablement différentes des normes américaines, et nous devons partir des attentes du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, et ainsi de suite.

**M. Lawrence:** Je l'espère. Ce matin même, un témoin nous a parlé en passant d'une maison de transition aux États-Unis, quelque part, qui est en fait un gigantesque entrepôt converti; cela ne nous est certes pas apparu comme le genre de chose que nous voudrions reprendre ici.

**M. Crowley:** Non.

**M. Lawrence:** Non plus qu'une chose à laquelle votre association donnerait son agrément, peut-être. Mais en faisant valoir qu'il faut des normes et un système d'agrément, vous sous-entendez, bien sûr, que certaines des choses qui existent ici ne répondraient pas aux normes; nous n'avons pas besoin de normes pour

[Text]

for anybody to indicate that there is a need for standards. I am going around in circles here.

**Mr. Crowley:** I understand your point.

**Mr. Lawrence:** Do you want to be more specific? Do you want to tell us which ones would not fit your criteria?

**Mr. Crowley:** No, I really could not say. I do not know enough of the specifics of Canadian halfway houses to know which ones would meet standards and which ones would not. I assume some would and some would not. Some might not meet standards that have nothing to do with safety or security but might not meet standards of cleanliness or that sort of thing. I think our suggestion would be that the federal government fund research in this area, but more importantly fund this accreditation process.

**Mr. Nicholson:** Mr. Crowley, you and your organization have had an opportunity to see and have a look at all different types of halfway houses. We have had testimony before this committee that has suggested if a halfway house is privately run, even if it is run by a non-profit charitable organization, is inherently bad, and if it is run by the government or a public agency, that is inherently good. You make the statement that you do not seem to think it makes much difference, that only the quality of the program. . . and from your investigation or your look at the situation, private or public halfway houses can meet the needs of the individuals.

**Mr. Crowley:** That is the evidence from the United States, and it is certainly the evidence from Europe as well. Most halfway houses in Europe, or the equivalent, are run either by the private sector or the public sector, and there is little difference in the outcome, which is treatment for the offender or for the person placed in that agency.

**Mr. Nicholson:** I guess that is what it is all about: the outcome for the offender.

I am sorry the Liberal Party or for that matter the New Democratic Party members were not here to have the benefit of your extensive knowledge in this area.

**The Chairman:** Are you involved with a halfway house here in Toronto?

**Mr. Crowley:** The agency I work for is the Portage Program for Drug Dependencies. We operate a therapeutic community for drug treatment in Quebec of about 120 beds. We operate a 50-bed open-custody program for young offenders in Ontario. We operate therapeutic communities in other countries, such as in Italy, and we are opening one in the Philippines as well.

Actually, one of the points I was alluding to about treatment being initiated in the institution and then followed through to the community is something we are

[Translation]

l'instant, et nous n'avons besoin de personne pour dire qu'il nous en faut. Je tourne en rond.

**M. Crowley:** Je vois ce que vous voulez dire.

**M. Lawrence:** Voulez-vous être plus spécifique? Voulez-vous nous dire lesquelles ne répondraient pas à vos critères?

**M. Crowley:** Non, je ne pourrais dire. Je ne connais pas assez bien la situation particulière des maisons de transition canadiennes pour savoir lesquelles répondraient aux normes ou pas. Je suppose que certaines y répondraient et d'autres pas. Certaines pourraient ne pas répondre à des normes qui n'ont rien à voir avec la sécurité, sans toutefois répondre aux normes de salubrité, et ce genre de choses. Nous recommanderions que le gouvernement fédéral finance des recherches dans ce domaine, mais, chose plus importante, qu'il finance ce processus d'agrément.

**M. Nicholson:** Monsieur Crowley, votre organisme et vous avez eu l'occasion d'examiner toutes sortes de maisons de transition. Selon certains témoignages que notre Comité a recueillis, si une maison de transition est administrée par un organisme privé, même s'il s'agit d'un organisme de charité sans but lucratif, elle est foncièrement mauvaise, alors que si elle l'est par le gouvernement ou un organisme public, elle est foncièrement bonne. Or, vous semblez croire que cela ne fait pas grande différence, mais que seule la qualité du programme. . . et d'après votre étude ou votre examen de la situation, les maisons de transition privées ou publiques peuvent répondre aux besoins des personnes.

**M. Crowley:** C'est le cas aux États-Unis, et en Europe également, certainement. La plupart des maisons de transition en Europe, ou leur équivalent, sont administrées soit par le secteur privé, soit par le secteur public, et le résultat est à peu près le même, en ce qui concerne le traitement du délinquant ou de la personne confiée à l'organisme.

**M. Nicholson:** C'est là l'essentiel, je suppose. Le résultat pour le délinquant.

Je déplore que les membres du Parti libéral, ou même du Nouveau parti démocratique, n'aient pas été là pour avoir le bénéfice de vos connaissances approfondies sur la question.

**Le président:** Avez-vous un lien quelconque avec une maison de transition ici, à Toronto?

**M. Crowley:** L'organisme pour lequel je travaille est le Portage Program for Drug Dependencies. Nous avons une communauté thérapeutique pour le traitement des toxicomanies au Québec, avec quelque 120 lits. Nous avons un programme de détention ouverte de 50 lits pour les jeunes délinquants en Ontario. Nous avons des collectivités thérapeutiques dans d'autres pays, comme en Italie, et nous en ouvrons une aux Philippines également.

De fait, nous faisons effectivement l'expérience au Québec de l'un des points dont j'ai parlé au sujet du lancement d'un traitement dans l'établissement et de son

[Texte]

actually involved with in Quebec. A wing of Donnacona Prison, which is a federal maximum security prison, was turned over to our program. We have 72 beds. We have trained the correctional officers to run a therapeutic community for federal inmates with drug problems. We do not operate it ourselves. As I say, we train the correctional officers. It is a year-long program. The prisoners have to give up a lot of rights and privileges I guess they would have otherwise, including colour TV and those sorts of things in their cells.

The next step would be for them to come out after that year into halfway residential placement, also a therapeutic community, and then back into the regular society. That is our goal, anyway. We have only been doing it for a few months, and thus far we feel we have had tremendous success with it. It is something we would like to see replicated elsewhere.

**The Chairman:** We may want to have a look at that when we are in the Quebec region.

What about the truly troubling issue, the hot one here of dangerous offenders, or extremely dangerous offenders, not just based on the offences for which they were convicted but current psychiatric assessments? How do we deal with them? What does your association have for standards that relate to that type of offender?

• 1555

**Mr. Crowley:** The decision of who gets into a halfway house is not ours, but is up to the government through some form of release, whether it is parole or day parole in this country, or work release or pre-release. There are a number of ways of getting into the community, particularly in the United States.

There are bad people who should probably not be released. Unfortunately, they will be released. Whether they are appropriate for halfway houses should be a decision taken equally by the funder, by the government, and by the halfway house, saying yes, they can handle this person, or no, they cannot. That would be our view, that it should be a mutual decision.

In the United States recently, there has been a move toward electronic monitoring, electronic bracelets. In some jurisdictions this seems to be actually replacing halfway house placements. In other words, people apparently go home or to a boarding-house—or to God knows where—with these bracelets.

Our view is that this is inappropriate because it avoids treatment. Our sense is that for some offenders who have been going through treatment in institutions, who are making some movement towards no longer being violent but could still be considered as such, a combination of a

[Traduction]

suivi dans la collectivité. Notre programme s'est vu confier une aile de la prison de Donnacona, qui est une prison fédérale à sécurité maximale. Nous avons 72 lits. Nous avons enseigné aux agents de correction comment diriger une communauté thérapeutique pour les détenus fédéraux ayant des problèmes de toxicomanie. Ce n'est pas nous qui le faisons. Comme je l'ai dit, nous formons les agents de correction. Il s'agit d'un programme d'une année. Les prisonniers doivent renoncer à beaucoup de droits et privilèges, comme la télévision en couleur, et ces genres de choses dans leurs cellules.

L'étape suivante serait de les placer, après une première année, dans une maison de transition, également dans une communauté thérapeutique, puis de les rendre à la société. C'est notre objectif, en tout cas. Nous ne le faisons que depuis quelques mois, et, jusqu'ici, nous avons connu de grands succès. C'est quelque chose que nous aimerions voir repris ailleurs.

**Le président:** Nous voudrions peut-être nous y arrêter lorsque nous serons dans la région de Québec.

Que dire de la question véritablement troublante, la question délicate des délinquants dangereux, ou des délinquants extrêmement dangereux, pas seulement à cause des crimes dont ils ont été reconnus coupables, mais aussi à cause des évaluations psychiatriques dont ils ont fait l'objet. Comment les traitez-vous? Quelles sont les normes de votre association pour ce genre de délinquants?

**M. Crowley:** Ce n'est pas à nous de décider qui doit être envoyé en maison de transition, mais au gouvernement, par une mise en liberté quelconque, qu'il s'agisse d'une libération conditionnelle ou d'une libération conditionnelle de jour dans ce pays, ou d'un congé de travail ou d'une pré-libération. Il y a plusieurs façons d'entrer dans la collectivité, particulièrement aux États-Unis.

Il y a du mauvais monde qu'il ne faut probablement pas mettre en liberté. Malheureusement, il y en a qui le sont quand même. Quant à savoir s'ils sont des sujets appropriés pour les maisons de transition, la décision doit se prendre également par le bailleur de fonds, par le gouvernement et par la maison de transition, qui se dira capable ou pas de s'occuper de tel ou tel sujet. Nous croyons que la décision doit être partagée.

Aux États-Unis, récemment, on s'est orienté vers la surveillance électronique, les bracelets électroniques. A certains endroits, cela semble même remplacer les placements en maison de transition. Autrement dit, il semblerait que les gens rentrent chez eux ou vont dans une maison de pension—ou Dieu sait où—avec ces bracelets.

A notre avis, cela ne convient pas, parce qu'il n'y a pas de traitement. Selon nous, pour certains délinquants qui ont subi des traitements en établissement, qui s'orientent vers la non-violence, mais qui pourraient être encore considérés comme violents, une formule efficace pourrait



[Text]

halfway house placement, perhaps, with electronic monitoring could be effective. So during the day the person would be in treatment in programs in the halfway house; at night, if the person has to go out to a community college or something like that, the judicial use of electronic monitoring could be effective. So if the person does try to walk away, as has happened here in Toronto, the police agencies would know within a number of minutes, depending on the type of system used. It is something we are just beginning to look at as to whether it is appropriate or not. I do not have a strong statement about it, but it is something the committee might care to look at more closely.

**The Chairman:** But, short of using this new technology, can you provide the kind of intensive supervision these people require? Is it realistic, given budgetary constraints and so on—in this municipality, for example—to expect the kind of supervision you would need? Also, what kind of supervision would they need? Would they need a one-on-one in terms of counselling?

**Mr. Crowley:** Some people might. Again, an American model of intensive supervision—24-hour, around-the-clock supervision—certainly is more expensive than not providing that. Again, the cost does matter. Often halfway houses, as I said, are considered as being cheap alternatives to imprisonment. I do not think they should be. If it costs the same amount of money to put somebody in a halfway house with the proper levels of staffing and monitoring and supervision, then that is what the cost should be.

In 1974, when community resource centres were started in Ontario, the Department of Reform Institutions in its statement to the Treasury Board said that community resource centres would cost the same as the per diem of the Toronto jail. They did not offer it to Cabinet as a cheaper alternative; they offered it as a better alternative for treating people. That same philosophy really should apply today. Whether that would answer the question or not I do not know.

**The Chairman:** Thanks very much for giving us the benefit of your international experience.

**Mr. Crowley:** Thanks for this opportunity, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We will take a five-minute break now.

• 1600

• 1606

**The Chairman:** We are resuming consideration of this afternoon's business with our next witnesses from Exodus Link Corporation. I am happy to welcome Paul Ivany, associate director, and Bert Steenburgh, executive director. Welcome to you both, gentlemen. I think at least

[Translation]

être une combinaison de placement en maison de transition, peut-être, avec surveillance électronique. Ainsi, pendant le jour, le sujet subirait des traitements dans le cadre de programmes offerts par la maison de transition; le soir, s'il doit se rendre dans un collège communautaire ou un établissement du genre, le recours judiciaires à la surveillance électronique pourrait être efficace. Ainsi, si le sujet tente de s'enfuir, comme cela s'est vu ici, à Toronto, la police le saurait en quelques minutes, selon le genre de système utilisé. Nous commençons à peine à examiner si la formule est appropriée ou pas. Je n'ai pas d'idée arrêtée là-dessus, mais le Comité pourrait souhaiter s'y pencher de plus près.

**Le président:** Mais à moins d'utiliser cette nouvelle technologie, pouvez-vous assurer le genre de surveillance étroite dont ces personnes ont besoin? Est-il réaliste, compte tenu des contraintes budgétaires, et ainsi de suite—dans cette municipalité, par exemple—d'espérer avoir le genre de surveillance qu'il faudrait? De même, de quel genre de surveillance auraient-ils besoin? Aurait-il besoin de counselling individuel?

**M. Crowley:** Certaines personnes, oui. Encore une fois, un modèle américain de surveillance étroite—de 24 heures par jour—coûte certainement plus cher qu'autre chose. Là encore, la question de coûts entre en ligne de compte. Souvent, les maisons de transition, comme je l'ai dit, sont considérées comme des solutions de rechange peu coûteuses à l'emprisonnement. Cela ne devrait pas être. Si le séjour d'une personne en maison de transition avec les niveaux appropriés de dotation et de contrôle et de surveillance coûte le même prix, tant pis.

En 1974, lors du lancement des centres de ressources communautaires en Ontario, le ministère des Établissements de réforme a déclaré au Conseil du Trésor que les centres de ressources communautaires coûteraient la même chose que le coût journalier pour la prison de Toronto. Cela n'a pas été présenté au Cabinet comme une solution de rechange moins coûteuse, mais comme une meilleure formule de traitement. Le même principe devrait s'appliquer aujourd'hui. J'ignore si cela répond ou pas à votre question.

**Le président:** Merci beaucoup de nous avoir fait profiter de votre expérience internationale.

**M. Crowley:** Merci de m'avoir donné cette occasion, monsieur le président.

**Le président:** Nous allons maintenant faire une pause de cinq minutes.

**Le président:** Nous reprenons notre examen de la question à l'ordre du jour de cet après-midi en accueillant des témoins de la société Exodus Link. J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue à Paul Ivany, directeur associé, et à Bert Steenburgh, directeur administratif. Bienvenue,

[Texte]

one of you was here this morning. You heard some of the concerns of the High Park community, which are not new to you, of course. But we have half an hour to spend with you this afternoon to get your side of the story, and we are glad to hear it.

**Mr. Paul Ivany (Associate Director, Exodus Link Corporation):** Thank you. I will move right into the presentation, then. I am going to read just the first three sections of our brief and leave the last one out in order to have some time for questions.

Exodus Link Corporation was incorporated in 1986 by my partner, Bert Steenburgh, and I as a vehicle to respond to perceived needs within the correctional system and to provide opportunity for the development of further involvement of the community in corrections. The mission of the corporation is to provide progressive, innovative programs and services in the criminal justice field that are sensitive to the needs and concerns of criminal justice authorities, the community, and persons in conflict with their community, while also maintaining a high level of fiscal, program and evaluative responsibility.

At present the corporation operates an attendance centre in Toronto. The first of its kind on the federal correctional scene, the Exodus One Attendance Centre is capable of providing residential services, typical parole supervision, and an intensive form of daily attendance supervision. Clients may be on day parole, full parole, or mandatory supervision. A brochure has been enclosed in our brief that explains a bit more about our program.

Both Mr. Steenburgh and I have experience in federal community residential programming, provincial community residential programming, and young offenders open custody programming.

• 1610

Exodus Link Corporation is not a church or a religious body. The principles of the corporation do not perceive themselves essentially as prisoner's rights' advocates or strict system reformers; rather Exodus Link Corporation, its directors and its staff, are fundamentally service providers, and as a result perhaps offer a different perspective from the majority of community correctional agencies in bringing different emphases to the discussion.

A number of incidents in recent months have led to an increased awareness, on the part of the public, of the criminal justice system. The community has many questions and is very interested in what is happening in institutions, parole offices, and halfway houses.

[Traduction]

messieurs. Je pense qu'au moins un d'entre vous était ici ce matin. Vous avez pu entendre les préoccupations exprimées par la collectivité de High Park. Mais naturellement, ces problèmes ne sont pas nouveaux pour vous. Nous avons tout juste une demi-heure à vous consacrer cet après-midi pour entendre votre point de vue, qui nous intéresse au plus haut point.

**M. Paul Ivany (directeur associé, société Exodus Link):** Merci. Je vais donc sans tarder procéder à mon exposé en me contentant de lire uniquement les trois premières sections de notre mémoire, de façon à réserver un peu de temps pour les questions.

Exodus Link a été constituée en société en 1986 par mon associé, Bert Steenburgh, et je me suis chargé pour ma part d'essayer de répondre aux besoins qui semblaient se manifester au sein du système correctionnel, c'est-à-dire de favoriser une plus grande participation de la collectivité. La société s'est donnée pour mission d'assurer la prestation de programmes et de services avant-gardistes et innovateurs dans le domaine de la justice criminelle, adaptés aux besoins et aux préoccupations des autorités judiciaires, de la collectivité et des personnes en conflit avec leur milieu, tout en accordant une place importante à la responsabilité financière, à la qualité des programmes et aux exigences d'évaluation.

À l'heure actuelle, la société exploite un centre de fréquentation obligatoire à Toronto. Il s'agit du premier du genre sur la scène correctionnelle fédérale, et le centre de fréquentation obligatoire Exodus One est en mesure d'offrir des services résidentiels, des services de surveillance des libérés conditionnels et une surveillance intensive des libérés de jour. Les clients peuvent être en libération conditionnelle de jour, en libération conditionnelle totale ou en libération sous surveillance obligatoire. Nous avons annexé à notre mémoire une brochure qui donne des détails sur notre programme.

M. Steenburgh et moi-même possédons l'expérience des programmes résidentiels communautaires, tant fédéraux que provinciaux, et des programmes de garde en milieu ouvert à l'intention des jeunes contrevenants.

La société Exodus Link n'est ni une Église, ni un organisme religieux. Sur le plan des principes, la société ne se range ni du côté des défenseurs des droits des prisonniers, ni de celui des partisans d'un resserrement de la discipline. Les administrateurs et le personnel de la société Exodus Link se considèrent avant tout comme des fournisseurs de services et, pour cette raison, ont peut-être un point de vue quelque peu différent à présenter que celui de la majorité des organismes correctionnels communautaires.

Un certain nombre d'incidents ont eu pour effet de sensibiliser la population récemment au système de justice pénale. La population s'est posé des questions et veut en savoir davantage sur les établissements, les bureaux de libération conditionnelle et les foyers de transition.

*[Text]*

The incident in north Toronto focused much attention on corrections. Due to this attention the fact of an offender walking away from Exodus—walking away rather than escaping you will note—and two other offenders not returning from passes at other facilities drew much more public attention than might normally have been the case. The intensity of the moment did not allow for a reasoned consideration of a variety of facts impinging on each situation.

We wish to focus the attention of the committee on some certain specific issues which we feel to be very important and to which it is appropriate for us to speak. Those issues are the privatization of some correctional services, violent and dangerous offenders, public education on correctional issues, and remission and conditional release.

Before I begin my discussion on privatization, I feel I must in passing make some mention of some comments that were made this morning by Mr. Magwood of the High Park Homeowners & Residents Association. Knowing a little bit of parliamentary procedure, I am unsure if the rules of Parliament apply to the operation of this committee, and as such I will not refer to some of Mr. Magwood's statements as lies. I trust you note, gentlemen, that I will not refer to them as such. The most amusing—

**Mr. Redway:** Are you not already suing him, according to him?

**Mr. Ivany:** No, no, we are not suing him, he is suing us, and that is one of the statements which could be questioned.

The most amusing suggestion was that the executive director of Exodus One Attendance Centre makes more than \$60,000 a year and also receives bonuses on a per capita basis according to the number of clients we serve. The ludicrous nature of this comment makes us smile, but we also become angered when patently false allegations are presented both to this committee and to the media and are recorded as being as true as the comments of any other delegation. I could respond to other allegations, but I feel I must move on to what we see as being more important.

An issue that has gained much press coverage in the last number of months, even before the recent incidents relating to halfway houses, is that of privatization. We have heard from federal opposition members, who are unfortunately not here this afternoon—we were looking forward to having him here to talk to him—municipal politicians, after-care agency officials, and many others that one of the primary contributing factors to the questions surrounding halfway houses, and one of the most important questions in corrections today, is the privatization of some correctional services.

*[Translation]*

L'incident de Toronto-Nord a attiré l'attention sur les services correctionnels. C'est ce qui explique pourquoi le fait qu'un détenu se soit éloigné d'Exodus—éloigné, dis-je bien, et non échappé—et que deux autres détenus ne soient pas revenus d'une sortie autorisée à d'autres établissements, a attiré l'attention du public, alors qu'en d'autres circonstances, ces événements seraient sans doute passés inaperçus. L'intensité du moment n'a pas permis qu'on prenne la peine de réfléchir posément aux divers facteurs qui ont joué sur ces situations.

Nous désirons attirer l'attention du Comité sur certaines questions bien présentes qui nous semblent importantes, et que nous jugeons de notre ressort. Il s'agit de la privatisation de certains services correctionnels, de la question des délinquants violents et dangereux, de l'éducation du public dans ce domaine, de la réduction des peines et des libérations conditionnelles.

Avant d'aborder le sujet de la privatisation, je ne peux faire autrement que de relever en passant certains commentaires qui ont été présentés ce matin par M. Magwood de la High Park Homeowners & Residents Association. Je connais un peu les usages parlementaires, mais comme je ne sais pas exactement si les règles du Parlement s'appliquent à la procédure de votre Comité, j'éviterai d'utiliser le terme «mensonges» à propos des déclarations de M. Magwood. Il reste que l'affirmation la plus amusante...

**M. Redway:** N'avez-vous pas déjà intenté des poursuites contre lui, comme il l'affirmait?

**M. Ivany:** Non, ce n'est pas nous qui le poursuivons, c'est lui qui nous traîne en justice. Ce n'est d'ailleurs là qu'une déclaration parmi d'autres qui pourrait être contestée.

Sa déclaration la plus grotesque est celle voulant que le directeur général du centre de fréquentation obligatoire Exodus One gagne plus de 60,000\$ par an, sans compter les primes reçues proportionnellement au nombre de clients. La cocasserie de ce commentaire nous fait sourire. Toutefois, nous ne rions pas du tout lorsque des accusations manifestement fausses sont présentées, tant à votre Comité qu'aux médias, surtout lorsqu'elles sont prises pour argent comptant. Je pourrais répondre à ces accusations, mais nous manquons de temps et ce que j'ai à vous dire aujourd'hui me semble plus important.

La question de la privatisation a fait couler beaucoup d'encre ces derniers mois, même avant les récents incidents concernant les foyers de transition. Les députés de l'opposition au fédéral, qui, malheureusement, ne sont pas représentés ici cet après-midi—mais nous aurions bien aimé avoir l'occasion de leur parler—de même que ceux qui sont engagés dans la politique municipale, les porte-parole des organismes d'assistance post-pénale, et bien d'autres encore, ont déclaré que ce qui a contribué à monter en épingle la question des foyers de transition, c'est la volonté de privatisation de certains services correctionnels, qui se trouvent au coeur du débat actuel sur le système correctionnel.



## [Texte]

Some commentators include correctional services as part of their overall general attack on the plan of the federal government to privatize many hertofore exclusively government-operated services. The National Union of Provincial Government Employees recently adopted a motion committing that union to the fighting of any moves to privatization, including within correctional services.

It is a clear misrepresentation of the facts to suggest that the policy of privatization itself is the cause of problems within the system. To make such statements about correctional services is to reveal a complete lack of perception of the history of the development of corrections in this country and indeed in countries around the world.

The first Dominion Parole Officer in Canada was a Salvation Army officer, a non-government official. Ever since the beginning of parole in this country, private agencies have been involved in the provision of services to offenders. A quick glance at the system of correctional halfway houses across Canada today shows that private agencies have been doing the job for years.

• 1615

The federal government operates 14 community correctional centres in Canada. More than 150 federal community residential centres are operated by the private sector. In Ontario private agencies operate all the community resource centres—they are the provincial equivalent to a community residential centre—and the vast majority of open-custody residences. There is only one commercial enterprise providing residential supervision services to the federal government, Exodus Link Corporation.

Privatization is not new in corrections. What is new is the contracting of the federal government with a commercial organization for the provision of certain services. We must recognize that this move presently involves just one organization in the whole of Canada. Critics are lumping both commercial and non-commercial organizations into the one melting pot of "privatization".

The privatization issue itself must not overshadow the more important issue of the quality of service. Privatization does not automatically mean a drop in the quality of service. It is quite possible privatization will result in an increase in the quality of service.

My colleague from the International Halfway House Association quoted his studies, which revealed that the public or private, the for-profit or non-profit nature of an

## [Traduction]

Certains commentateurs incluent les services correctionnels dans leur plan d'attaque général du projet de privatisation par le gouvernement fédéral d'un grand nombre de services qui, jusque là, étaient exclusivement publics. Le Syndicat national de la Fonction publique provinciale a récemment adopté une motion destinée à combattre toute mesure de privatisation, y compris dans le domaine des services correctionnels.

Il nous apparaît puéril de soutenir, de façon péremptoire, que la politique de privatisation est, en soi, la cause des problèmes que connaît le système. Ce genre de déclaration au sujet des services correctionnels témoigne d'une méconnaissance complète de l'histoire du système correctionnel au Canada et ailleurs dans le monde.

Le premier agent des libérations conditionnelles au Canada, à l'époque du Dominion, appartenait à l'Armée du salut et n'était pas fonctionnaire. Depuis le début des libérations conditionnelles au Canada, des organismes du secteur privé ont été au service des délinquants. Il n'est pas nécessaire de mener une longue enquête pour s'apercevoir que les foyers correctionnels de transition d'un bout à l'autre du Canada sont, depuis longtemps, confiés aux soins d'organismes privés.

Le gouvernement fédéral administre 14 centres correctionnels communautaires au Canada. Or, plus de 150 centres résidentiels communautaires fédéraux sont dans les mains du secteur privé. En Ontario, des organismes privés administrent tous les centres de ressources communautaires—c'est-à-dire l'équivalent provincial des centres résidentiels communautaires—de même que la grande majorité des résidences de garde en milieu ouvert. Mais il n'y a qu'une seule entreprise commerciale qui assure des services de surveillance résidentielle au gouvernement fédéral, et c'est la société Exodus Link.

La privatisation n'est pas un phénomène nouveau dans le domaine des services correctionnels. Ce qui est nouveau, c'est que le gouvernement fédéral confie à un organisme commercial le soin d'assurer certains services. Nous devons reconnaître que cette nouvelle mesure ne touche qu'un seul organisme actuellement dans tout le Canada. Mais les critiques mettent tout dans le même panier, et désignent par un même terme, «privatisation», les services des organismes commerciaux et non-commerciaux.

La question de la privatisation ne doit d'ailleurs pas dissimuler un problème encore plus important, celui de la qualité du service. Or, la privatisation ne signifie pas automatiquement une dégradation du service. Il est bien possible, au contraire, que la privatisation ait pour effet d'améliorer la qualité du service.

Mon collègue de l'International Halfway House Association a présenté les résultats de ses études, qui montrent que la nature de l'organisme, qu'il soit public

*[Text]*

organization does not necessarily influence the quality of service. There are both good and bad government-run operations. There are both good and bad private agency-sponsored programs. The question moves from privatization to the ensuring of service quality. Surely the delineation of standards and the monitoring of compliance with those standards are the key that protect both the service purchaser and the service provider. The suggestion that commercial organizations would cut corners to ensure profitability is ridiculous if regularly audited service standards exist.

Those who criticize the privatization of certain correctional services usually argue that their primary concern is the quality of service both to the offender and to the public. If this is truly their motivation, then once the historical perspective of corrections in Canada is accepted, there could be room for discussion. If there are other motivations for this criticism or if the historical perspective is glossed over, it would be difficult to continue reasonable discussion on the issue of privatization.

We would urge this committee to consider the privatization of certain correctional services in its proper historical perspective. We would further urge this committee to focus the discussion of residential and supervision services away from the question of privatization itself and onto the question of quality of service.

Much media attention and public consideration have been given to the question of what to do with violent or dangerous offenders. Should they be forced to serve longer periods of their sentence in institutions, possibly their whole sentence? Should they be allowed into halfway houses under any circumstances? Discussion of this issue begs the question about the presence of halfway houses in any community in Canada. There are some who would suggest they do not want halfway houses at all. Others might argue that halfway houses are valuable tools for integration, but not in their neighbourhood. Regrettably, the NIMBY, or Not In My Back Yard, syndrome is still present in our society.

We will leave the discussion of the presence of correctional halfway houses in our community for another time and will accept in this presentation that we must have them. The question becomes who should reside in halfway houses? Should offenders with any type of violent or dangerous offence on their record be allowed to go to a halfway house? What are appropriate means for integrating these offenders into the community after lengthy penitentiary sentences?

The prediction of risk is not an exact science, or even, some would argue, a science at all. It is impossible to

*[Translation]*

ou privé, à but lucratif ou non-lucratif, n'a pas forcément d'incidence sur la qualité du service. Il existe des services publics qui sont bien administrés, et d'autres qui ne le sont pas. De la même manière, il existe de bons et de mauvais programmes gérés par le secteur privé. Le débat devrait porter non pas sur la privatisation, mais sur la façon d'assurer la qualité du service. Il nous semble évident que c'est par la définition de normes et les contrôles de conformité à ces normes qu'on pourra protéger, tant le client du service que le pourvoyeur de ce service. Il est ridicule d'affirmer que les organismes commerciaux feront nécessairement les choses à moitié pour accroître leurs profits, si ces organismes font l'objet de vérifications régulières de conformité aux normes.

Les détracteurs de la privatisation de certains services correctionnels invoquent le plus souvent la qualité du service, tant du point de vue du délinquant que de celui du public. Si c'est là véritablement leur principale préoccupation, on devrait pouvoir les rassurer en leur rappelant un peu l'histoire des services correctionnels au Canada. Mais si leur motivation est tout autre et s'ils ferment délibérément les yeux sur la dimension historique, alors le débat sur la privatisation n'a plus sa raison d'être, puisqu'il ne sera plus qu'un dialogue de sourds.

Nous encourageons vivement le Comité à examiner la question de la privatisation de certains services correctionnels dans une perspective historique. Nous encourageons également le Comité à élever le débat sur les services de résidence et de surveillance au-dessus de la privatisation elle-même, pour le situer au niveau de la qualité du service.

Les médias et le public se sont posé de sérieuses questions sur le sort à réserver aux criminels violents ou dangereux. Ceux-ci devraient-ils être contraints de purger une plus grande partie de leur peine en établissements, et peut-être même la totalité de leur peine? Doit-on les admettre dans des foyers de transition dans certaines conditions? Ces interrogations mettent d'ailleurs en cause le bien-fondé même des foyers de transition au Canada. Pour certains, en effet, les foyers de transition n'ont pas leur raison d'être. D'autres admettront que les foyers de transition sont des instruments valables d'intégration, mais pas dans leurs quartiers. Malheureusement, le syndrome «n'importe où, mais pas chez-nous» est bien vivant dans notre société.

Mais laissons de côté pour l'instant la question de savoir si les foyers de transition ont leur raison d'être dans notre société. Puisqu'ils existent, faisons comme s'ils étaient nécessaires. La question qui se pose alors est celle-ci: qui doit être admis dans ces foyers? Les délinquants dont le dossier fait état de comportements violents ou dangereux doivent-ils être admis dans un foyer de transition? Quelle est la meilleure façon d'intégrer ces délinquants à la collectivité après un long séjour en pénitencier?

L'évaluation du risque n'est pas une science exacte, ni même, me direz-vous peut-être, un semblant de science. Il

## [Texte]

predict impossibly the level of risk an offender might pose to the community. But the fact that it may be impossible to predict risk does not necessarily mean we should not continue to attempt to do so, to the best of our ability. The options might be to stop attempting to predict risk and to refuse conditional release to greater numbers of offenders, or to continue the development of better tools that might assist in the attempt to determine risk.

At Exodus Link we have been completely frank and honest with any group to whom we have spoken about our program. We cannot guarantee 100% the safety of the community when we receive any offender. We will not blind anyone by suggesting that involvement in our program will completely stop criminal behaviour in any given offender. What we can assure the community of is that we will employ every bit of expertise we have, use every effort we can, and offer every service available to do the best job we can do. We suggest it will be better for the community if an offender is placed in our program under conditional release than if he is released directly to the community at the end of his sentence with no support or supervision whatsoever.

Exodus Link was formed partially out of a perception by my partner and me that there were offenders in the system who were not being assisted. We operated halfway houses that dealt with what have been classed as the "altar boys" and "virgins" of the system: offenders who do not really require all the intensity of a residential setting. Those who truly needed the services were generally excluded from halfway house programs: sex offenders, offenders with violence on their records, etc.

• 1620

The acceptance criteria of the Exodus One Attendance Centre is established such that we will accept any offender the National Parole Board or Correctional Service of Canada sends us. If it is deemed that an offender is suitable for release, if it is felt that he could benefit from our program, he is sent to us and we take him.

In the first nine months of the operation of the attendance centre, when we look at the statistics of those who have been residents—we have 10 beds for residents and we supervise up to 40 additional clients under parole supervision—we find that 47% of our residents have as their primary offence an offence involving violence to the individual. The nature of the offence alone might preclude involvement in a halfway house, but it was determined by the Parole Board and corrections officials, when a variety of other factors were considered, that placement in the community was acceptable.

## [Traduction]

est impossible de prédire avec exactitude le degré de risque que peut présenter un délinquant pour la collectivité. Mais le fait qu'il soit impossible d'évaluer le risque avec précision n'entraîne pas forcément que l'on doive cesser d'essayer de le faire du mieux qu'on le peut. Après tout, il faut faire un choix: cesser d'essayer de prévoir le risque et refuser la libération conditionnelle à la majorité des détenus, ou continuer à faire des efforts pour mettre au point de meilleurs outils susceptibles d'aider à évaluer le risque.

À Exodus Link, nous avons toujours voulu nous montrer francs et honnêtes avec tous les groupes à qui nous avons parlé de notre programme. Nous ne pouvons garantir à 100 p. 100 la sécurité de la collectivité lorsque nous accueillons un délinquant. Nous ne voulons leurrer personne en affirmant que, grâce à sa participation à notre programme, le délinquant mettra fin définitivement à tout comportement criminel. Mais nous pouvons déclarer honnêtement à tout un chacun que nous mettrons à contribution toute notre compétence, tous nos efforts et tous les services disponibles pour faire notre travail du mieux possible. Nous sommes persuadés que la société est mieux protégée si le délinquant est confié à nos soins en libération conditionnelle, que s'il est libéré directement dans la collectivité après avoir purgé sa peine, sans soutien ni surveillance.

Exodus Link a vu le jour notamment parce que mon associé et moi-même étions convaincus qu'il y avait des laissés-pour-compte dans le système, des délinquants que personne n'aidait. Il existait des foyers de transition pour accueillir ce qu'on pourrait appeler les «enfants de chœur» du système, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas vraiment besoin de la surveillance intensive des services résidentiels. Or, ceux qui en auraient le plus besoin sont, en général, exclus de ces programmes, soit les délinquants sexuels, ceux dont le dossier témoigne de comportements violents, etc.

Les critères d'admission au Centre de fréquentation obligatoire Exodus One sont tels que nous acceptons tous les délinquants que la Commission nationale des libérations conditionnelles ou les Services correctionnels du Canada nous envoient. S'il est jugé qu'un détenu peut être libéré, qu'il pourrait tirer profit de notre programme, il nous est envoyé et nous l'accueillons.

Pour les neuf premiers mois d'exploitation de notre Centre de fréquentation obligatoire, nos statistiques révèlent—nous avons 10 résidents permanents et nous surveillons jusqu'à 40 clients supplémentaires en libération conditionnelle—que 47 p. 100 de nos résidents ont été incarcérés au départ à cause d'un comportement violent à l'égard d'une autre personne. La nature même de leur délit aurait pu éventuellement justifier leur exclusion du programme des foyers de transition, mais les agents de la Commission des libérations conditionnelles et des services correctionnels, après avoir pesé le pour et le contre, ont jugé que leur insertion communautaire était acceptable.



*[Text]*

We respond to the brutal fact that offenders in Canada receive a specific sentence, they come out of jail, they return to the community. It is the responsibility of the community to determine the best way to reintegrate offenders into that community. Even if the correctional system were to keep more offenders in jail for longer periods of time, we would still be faced with the dilemma of helping those offenders integrate into the community once their sentence expires. Correctional Service providers must not allow the public to be lulled into a false sense of security that the immediate removal of offenders with records of violent or dangerous offences from halfway houses would ensure public safety. There is no magic wand to be waved.

It may very well be the case that we want a certain offender to serve more of his sentence in the institution, but in stating so, we must also accept our responsibility to the public and to the offender to ensure that more effort is put in preparing the offender and the community for his or her final release.

We have heard some argue that the dangerous or violent offender—and some would say all offenders—should be placed in farm camps for their reintegration. Put them as far away from the community as possible, some say. Such a program may be advantageous for some offenders, but the vast majority of offenders have no desire to live on a farm. Most offenders are from the city; it is to the city they return. It is in the city where they have their problems; it is in the city where their problems must be dealt with.

The primary problem when considering the placement of dangerous or violent offenders in halfway houses is that of the definition of “dangerous” or “violent”. Our experience has shown that quite often the offender with a charge of attempted rape is less serious—i.e., there is less chance of his reoffending or being a danger to the community—than another offender with a charge of break and enter.

There are some critics who would suggest that no sex offender, no one with a murder or manslaughter charge, no one with a crime relating to violence to the individual, should be released to a halfway house. It is inaccurate, however, to suggest that the original crime be the determining factor for release. It is important to consider the original crime, but it is vital to approach each situation on its own merits. It appears to us that the more likelihood there is of danger to a community, the more desirable it would be to have release happen gradually and with diminishing intensity of supervision.

*[Translation]*

Nous sommes une solution à une réalité bien brutale: après avoir été condamnés à une peine d'emprisonnement au Canada, les détenus qui ont purgé leur peine sortent de prison et réintègrent la collectivité. Il incombe alors à cette collectivité de décider de la meilleure façon de réintégrer les délinquants. Même si l'on choisissait de garder les détenus plus longtemps en prison, il faudrait bien un jour se résoudre à aider les délinquants à s'intégrer à la collectivité, une fois leur peine purgée. Les responsables des services correctionnels ne doivent pas laisser la population s'illusionner par un sentiment de fausse sécurité en lui faisant croire qu'il suffit de retirer des programmes de foyer de transition les délinquants dont le dossier témoigne de comportement violent ou dangereux pour assurer la protection de la population. Il n'existe pas de solution miracle.

La société est peut-être justifiée de vouloir que tel ou tel délinquant purge une plus longue partie de sa peine en prison, mais elle n'en doit pas moins accepter sa responsabilité, pour son propre bien et celle du délinquant, de préparer le détenu à sa réinsertion dans la société, car tôt ou tard il faudra faire face à l'échéance.

Il nous est arrivé d'entendre certaines personnes déclarer que les délinquants dangereux ou violents—et même tous les délinquants, selon quelques-uns—devraient être placés dans des camps agricoles pour apprendre à se réintégrer. Il faudrait, selon eux, écarter le plus possible les délinquants de la société. Un tel programme serait peut-être avantageux pour quelques détenus, mais n'oublions pas que la vaste majorité d'entre eux ne désire absolument pas vivre dans une ferme. La plupart des délinquants sont des citoyens et veulent retourner à la ville. C'est en ville qu'ils ont connu leur problème et c'est là également que ce problème doit être réglé.

La principale difficulté à laquelle on se heurte lorsqu'il s'agit d'envoyer un délinquant dangereux ou violent dans un foyer de transition, c'est celle de définir ce qu'il faut entendre par «dangereux» ou «violent». Notre expérience a démontré que bien souvent le délinquant déclaré coupable de tentative de viol est moins dangereux—c'est-à-dire que les probabilités de récidive sont moindres—qu'un autre délinquant écroué pour vol avec effraction.

D'autres critiques encore soutiennent qu'il ne faudrait sous aucun prétexte admettre dans un foyer de transition un délinquant sexuel, une personne convaincue de meurtre ou d'homicide ou quiconque ayant commis un crime de violence. Il serait inexact, toutefois, d'affirmer que la nature du crime initial est le facteur déterminant du comportement ultérieur. Certes, il est important de tenir compte de ce crime initial, mais il est encore plus important de juger chaque cas particulier en fonction de ses caractéristiques propres. Pour nous, plus le danger est grand pour la collectivité et plus il est souhaitable de procéder à une libération progressive et de ne diminuer que petit à petit l'intensité de la surveillance.

*[Texte]*

We are left with some questions. How will the dangerous or violent offender be defined? Where will they go? How will we integrate them into the community?

There are certain offenders who should not be placed in halfway houses as halfway houses exist at the present moment. We must consider other alternatives for the integration of the more serious offender. We must affirm, however, the role of halfway houses in the handling of offenders in general and also in relation to the more difficult offender. History has shown that some residential programs can provide a high level of security and support for the difficult offender. The North Toronto incident is most serious, but we must look at that situation in the proper perspective. We must not allow that incident to threaten the valuable program of conditional release.

We would urge this committee to affirm the place of halfway houses as an important part of the correctional system, to recognize that many halfway houses have been providing quality service to some of the more difficult offenders, and that halfway houses still have a role to play in the integration of many different types of offender into the community.

We would further urge this committee to consider recommending the development of alternative halfway houses for the more serious or difficult offender. Such a facility would be based in the community, but would offer a higher level of security as well as a higher level of treatment or program content for resident offenders. We at Exodus Link have been considering a proposal for such a facility for some time and have recently produced a discussion paper for a high-security, program-intensive community treatment facility for offenders who are mentally handicapped or diagnosed with emotional social disorders.

Our world is changing and has changed. Derek Mills is an oft-quoted corrections futurist. He speaks of the general trend in society away from global issues to local issues. We are less interested in matters of national significance and are becoming much more concerned with matters that affect us on a local community level. As the baby-boomers age, there is a much greater awareness of just what is happening in the community. People are starting to put down roots. There is a deceleration of mobility. Neighbourhoods are becoming gentrified and there is a strong growth of interest in community organizations. One result of this in society is a much greater concern about what happens in the neighbourhood. We have all seen it in the even greater monitoring of group homes, halfway houses, housing co-ops, subsidized housing, even senior citizens' homes.

*[Traduction]*

Il reste malgré tout encore plusieurs questions sans réponse. Comment doit-on définir le délinquant dangereux ou violent? Que doit-on en faire? Comment assurer son intégration à la collectivité?

Il existe certains délinquants qui ne devraient pas être envoyés en foyer de transition, du moins tels que ces foyers existent à l'heure actuelle. Il convient d'examiner d'autres méthodes d'intégration pour les plus grands criminels. Nous affirmons, toutefois, que les foyers de transition ont un rôle à jouer pour l'adaptation des délinquants en général mais aussi pour les délinquants les plus difficiles. L'histoire a démontré que des programmes résidentiels peuvent offrir un haut degré de sécurité et aider le délinquant en proie à des difficultés. L'incident de Toronto-Nord n'est pas à prendre à la légère, mais il ne faut pas non plus lui donner des dimensions hors perspective. Nous ne devons pas permettre à cet incident de compromettre l'avenir d'un programme aussi valable que les libérations conditionnelles.

C'est pourquoi nous demandons instamment au Comité de défendre le principe des foyers de transition, qui constituent un élément important du système correctionnel, de reconnaître les services de qualité qu'un grand nombre de foyers de transition ont offert à certains des délinquants les plus difficiles et de faire savoir que les foyers de transition ont encore un rôle à jouer dans l'intégration sociale de nombreuses catégories différentes de délinquants.

Nous prions enfin le Comité d'examiner la possibilité de recommander, comme solution de rechange au foyer de transition, la mise au point de nouvelles méthodes d'encadrement des délinquants les plus dangereux ou les plus difficiles. Nous pensons à des installations communautaires offrant un haut degré de sécurité ainsi que des traitements ou des programmes intensifs à l'intention des résidents. À Exodus Link, nous étudions cette possibilité depuis un certain temps et avons récemment rédigé un document de travail sur l'opportunité de créer un établissement à sécurité maximale, offrant des services communautaires de traitement intensif aux délinquants souffrant d'une aliénation mentale ou de troubles socio-émotifs.

Notre monde a évolué et continue d'évoluer. Derek Mills est souvent considéré comme un futurologue des services correctionnels. Il nous enseigne que la société a tendance à se désintéresser des questions globales pour se tourner vers les questions locales. Nous sommes moins intéressés par les questions de portée nationale que par les affaires qui nous touchent directement à l'échelon communautaire. À mesure que vieillissent les membres de la génération du baby boom, on prend de plus en plus conscience de ce qui se passe localement. Les gens commencent à prendre racine. On assiste à de moins en moins de mobilité. Les quartiers s'embourgeoisent. On note beaucoup d'intérêt pour les organisations communautaires. Ce phénomène a naturellement pour pendant une volonté de protection et de confinement du quartier. On se méfie de plus en plus de tout ce qui

[Text]

[Translation]

pourrait faire intrusion comme les foyers de groupe, les foyers de transition, les coopératives de logement, les logements subventionnés et même les foyers de personnes âgées.

• 1625

Anyone and everyone involved in corrections must be aware of the changes in our society and must see as part of their task the ongoing education of the public with respect not only to halfway houses, parole, parolees living in the community, probation and temporary release systems, but more fundamentally with respect to the very purpose and principles of our Canadian correctional philosophy.

I would suggest that for too long most of us connected to the criminal justice system have kept silent on what we are about. No news or very little news is good news, we thought. We are now at the point where we can no longer remain silent hoping that the public will ignore us. We must develop the means and capabilities to be pro-active in our relationship with the community.

The Pepino inquiry makes specific mention of the need for better education of the public about criminal justice issues. The public should know about what the National Parole Board is about, what the Correctional Service of Canada is doing, what services halfway houses provide. However, we must ensure that the public gets all the information.

I know I do not need to remind a committee of politicians of the way in which the media can sometimes convolute stories, sometimes intentionally, sometimes unintentionally, I hope. There are still many in all forms of the media who want the sensational headline and the controversial story in place of what may be a fairly simple, less-than-exciting presentation of the facts. But we must be aware of the role of the media, not simply in reporting public sentiment but also in playing a very great part in the formation of public opinion. And while we recognize that fact, we are also challenged to use the media as best we can to present as full a picture of the reality in which we find ourselves.

The Department of the Solicitor General is to be lauded for the publication recently of some excellent booklets and pamphlets which attempt to present the facts of the criminal justice system to the average citizen. We need more public education. We need better public education. It is the responsibility of all participants in the system to accept as part of their role the ongoing education of the public in the realities of the criminal justice system.

We would urge this committee to suggest and promote the development of public relations, communication and

Tous ceux qui oeuvrent dans le domaine des services correctionnels doivent prendre conscience de l'évolution de notre société, et doivent accepter, comme une fonction inhérente à leur profession, la tâche d'éduquer la population non seulement en ce qui a trait aux foyers de transition, à la libération conditionnelle, aux libérés conditionnels vivant au sein de la collectivité, au système de probation et de libération temporaire, mais également, et plus fondamentalement, en ce qui a trait à la mission et au principe du système correctionnel canadien.

Je considère, pour ma part, que ceux d'entre nous qui oeuvrent au sein du système de justice pénale ont déjà trop tardé à faire entendre leur voix. «Pas de nouvelles, bonnes nouvelles», semblait-on croire. Nous sommes arrivés à un stade, toutefois, où il n'est plus possible de se taire en espérant que le public nous laissera tranquilles dans notre coin. Il nous faut désormais prendre les devants et nouer de nouvelles relations avec la collectivité.

La Commission Pepino ne mentionne pas spécifiquement la nécessité de mieux renseigner le public sur les questions de la justice pénale. Pourtant, celui-ci a le droit de savoir ce qu'est la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce que font les Services correctionnels au Canada, quels sont les services offerts par les foyers de transition. C'est à nous qu'il incombe de faire l'éducation du public.

Je n'ai pas besoin de rappeler à un comité de dirigeants politiques comment les médias ont l'art de monter les questions en épingle, tantôt délibérément et tantôt, du moins je l'espère, sans malice. Il existe encore de nombreux journalistes qui préfèrent des gros titres sensationnels et une histoire à scandale à un exposé simple et objectif des faits. Nous devons être conscients du rôle que jouent les médias, non seulement pour refléter le sentiment du public, mais également pour former, catalyser l'opinion. Or, même si nous reconnaissons ce fait, nous n'en sommes pas moins obligés d'avoir recours aux médias pour présenter du mieux que nous le pouvons une image fidèle de la réalité dans laquelle nous nous trouvons.

Le ministère du Solliciteur général mérite nos félicitations pour avoir publié récemment quelques brochures excellentes visant à présenter le système de justice pénale au citoyen moyen. Il nous faut davantage de programmes d'éducation du public, de meilleurs programmes. Il incombe à tous les intervenants du système d'assumer une partie de la responsabilité de l'éducation du public afin de lui faire comprendre les réalités du système de justice pénale.

Nous prions instamment le Comité de recommander et de promouvoir le développement des relations publiques,



[Texte]

education strategies and techniques which would present all aspects of the criminal justice system to the general public. There is indeed general misinformation about the system prevalent in the community which must be addressed in a reasonable and appropriate fashion.

Gentlemen, my theological education tells me I have spoken far too long to hold your attention. The remainder of my brief deals with remission and conditional release. We considered the working paper of the Correctional Law Review for this discussion. Rather than go through the various points, I will point out that we respond to the specific issues that the working group considered with respect to conditional release. In the summary that follows that, we make nine specific recommendations to the committee. I will not review those recommendations now as you have them before you.

I thank you for your time today, and wish you well in your future meetings. We are available for answering questions.

**The Chairman:** Thank you very much. You refer in your brief to a working paper that you have just prepared, a discussion paper for this high-security halfway house for dangerous offenders. I wonder if you are in a position to provide us with a copy of that, or to give us at least some oral evidence on what type of facility you have in mind.

**Mr. Ivany:** Certainly. I do not have the documentation on hand today. But we would like to consider the possibility of doing that.

What we have done initially is present to officials in the system and people whose opinions we value the initial seed thought with some description of how we see it. When we get their comments back we plan to prepare a full proposal for consideration by the Correctional Service of Canada. If you could, it may be more appropriate to wait a few weeks until we get responses back to our initial seed thought and then we could present you with the full-blown proposal, if that would interest you.

I guess we are a little leery about spreading too much information until we get some of our ideas clarified by professionals in the system.

**The Chairman:** You mention professionals in the system. Can the committee and the public be satisfied that the people working in your operation are professionals? Can you give us a description of the types of training and backgrounds of the people who are working at Exodus Link? I refer in particular to the third-last paragraph on page 7 of your brief:

[Traduction]

des programmes de communication, ainsi que des stratégies et des techniques d'éducation afin de présenter au grand public tous les aspects du système de justice pénale. Ces mesures s'imposent d'autant plus qu'il circule actuellement des informations erronées sur le système, qu'il convient de redresser de façon raisonnable et opportune.

Messieurs, ma formation en théologie m'avertit que j'ai déjà trop parlé pour maintenir votre attention. Les autres parties de mon mémoire portent sur les remises de peine et sur la libération conditionnelle. Nous sommes partis du document de travail sur la Révision du droit correctionnel pour cette analyse. Plutôt que de reprendre les divers points, disons simplement que nous faisons part de notre point de vue sur les diverses questions soulevées par le groupe de travail concernant la libération conditionnelle. Dans le résumé qui suit, nous présentons neuf recommandations précises au Comité. Je ne les passerai pas en revue, puisque vous les avez devant les yeux.

Je vous remercie du temps que vous m'avez accordé et vous souhaite bonne chance dans la poursuite de vos travaux. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Merci beaucoup. Vous faites allusion, dans votre mémoire, à un document de travail que vous venez de terminer, un document de discussion sur les foyers de transition à sécurité maximale à l'intention des délinquants dangereux. Seriez-vous en mesure de nous en remettre un exemplaire ou, du moins, de nous donner une idée du type d'établissement que vous avez en vue.

**M. Ivany:** Naturellement. Je n'ai pas le document en main aujourd'hui. Mais nous aimerions voir des initiatives en ce sens.

Dans un premier temps, nous avons présenté à divers responsables du système et à des personnes dont nous prions les opinions quelques éléments de réflexion et une description générale du projet que nous envisageons. Une fois que nous aurons reçu leurs commentaires, nous préparerons une proposition en bonne et due forme pour étude par le Service correctionnel du Canada. Si vous le voulez bien, il serait peut-être souhaitable que vous attendiez encore quelques semaines, jusqu'à ce que nous ayons reçu une réponse aux idées que nous avons lancées, et nous pourrions alors vous présenter une proposition complète, si cela vous intéresse.

Nous hésitons quelque peu à dévoiler notre projet tant que nos idées n'auront pas été clarifiées par les professionnels du système.

**Le président:** Vous mentionnez les professionnels du système. Comment le Comité et la population peuvent-ils se convaincre que les personnes qui travaillent dans votre organisme sont des professionnels? Pourriez-vous nous donner une description de la formation et des antécédents des personnes qui travaillent pour vous à Exodus Link? Je me reporte en particulier au troisième paragraphe de la page 7 de votre mémoire:

[Text]

What we can assure the community is that we will employ every bit of expertise we have, use every effort we can and offer every service available to do the best job we can do.

• 1630

What assurance can you give the committee that you are in fact doing not only the best job you can do, but the best job any reasonable person could expect you to do in the circumstances?

**Mr. Ivany:** I would argue that the staff we have working at Exodus Link are quite comparable to what you would find in many parole offices, and more than comparable to other halfway houses. I will just briefly read over some of the qualifications of the staff we have onstream, if that would be of some interest. Our senior counsellor has a BA in social anthropology, and an MA from Harvard in social anthropology as well.

**Mr. Redway:** How long has that person been working with parolees as a professional parole officer?

**Mr. Bert Steenburgh (Executive Director, Exodus Link Corporation):** He began working with me at the Salvation Army about three and a half to four years ago on a part-time basis, and then started full-time about two years ago.

**Mr. Redway:** He has two years' experience. We have been told that five years is the minimum experience for someone to really know what they are doing. I take it he is the supervisor and he has two years' experience. Is that right?

**Mr. Steenburgh:** He has two years' experience specifically working in federal parole, but he also has a lot of other experience working in social services, both here, in the U.S. and abroad. He has spent a considerable amount of time working in various fields as a counsellor in social work—designing programs. You asked specifically about corrections.

**Mr. Redway:** But he has two years in federal parole.

**Mr. Steenburgh:** Yes, that is true.

**Mr. Redway:** What about the others?

**Mr. Ivany:** A counsellor with a BA in criminology. This person was a caseworker, assistant director and former acting director of the Archibald Centre.

**Mr. Redway:** How long in federal parole?

**Mr. Steenburgh:** Just over five years now.

**Mr. Ivany:** Here is another counsellor with a BA, and a bachelor of education as well. He has worked as a

[Translation]

Nous pouvons garantir à la collectivité que nous mettrons à contribution toute notre compétence, tous nos efforts et tous les services disponibles pour faire notre travail du mieux possible.

Quelle garantie pouvez-vous donner au Comité pour prouver que vous faites effectivement non seulement le meilleur travail possible, mais également le travail le plus approprié compte tenu des circonstances?

**M. Ivany:** Je pourrais avancer que le personnel qui travaille à Exodus Link est tout aussi compétent que ceux de la plupart des bureaux des libérations conditionnelles et plus compétent que celui des autres foyers de transition comparables. Il vaut mieux toutefois que je vous lise les grandes lignes du *curriculum vitae* de notre personnel pour que vous puissiez vous faire votre propre idée. Notre conseiller supérieur est diplômé en anthropologie sociale et possède une maîtrise de Harvard dans cette même discipline.

**M. Redway:** Depuis combien de temps cette personne travaille-t-elle auprès des libérés conditionnels à titre professionnel?

**M. Bert Steenburgh (directeur général, Société Exodus Link):** Il a commencé à travailler à mes côtés auprès de l'Armée du Salut il y a de deux ans et demi à quatre ans à temps partiel, puis a accepté un poste à temps complet il y a environ deux ans.

**M. Redway:** Il a donc deux ans d'expérience. On nous a dit qu'il fallait au minimum cinq ans d'expérience pour vraiment connaître le métier. Il occupe donc un poste de supervision avec seulement deux ans d'expérience. C'est bien cela?

**M. Steenburgh:** Deux ans d'expérience dans le domaine spécifique des libérations conditionnelles fédérales, mais aussi une grande expérience d'autres aspects des services sociaux, tant au Canada qu'aux États-Unis et outremer. Il a travaillé assez longtemps dans divers services sociaux à titre de conseiller, à l'élaboration de programmes. Votre question portait spécifiquement sur les services correctionnels.

**M. Redway:** Il a deux ans d'expérience des libérations conditionnelles fédérales?

**M. Steenburgh:** C'est exact.

**M. Redway:** Et les autres?

**M. Ivany:** Nous avons un conseiller qui détient un baccalauréat en criminologie. Cette personne a travaillé comme agent chargé de cas, comme directeur adjoint et comme directeur intérimaire du centre Archibald.

**M. Redway:** Depuis combien de temps oeuvre-t-il dans le domaine des libérations conditionnelles fédérales?

**M. Steenburgh:** Un peu plus de cinq ans maintenant.

**M. Ivany:** Voici un autre conseiller qui détient un baccalauréat, cette fois dans le domaine de l'éducation. Il

[Texte]

counsellor and house manager at Archibald Centre, again I believe for just over five years.

There is a senior program worker with a BA in psychology who has worked as a counsellor at drop-in centres, has been a mental health rehabilitation counsellor, head supervisor of a shelter workshop, and a variety of other counselling positions.

**Mr. Redway:** Federal parole experience?

**Mr. Ivany:** No. This person is not a parole officer. The positions I am moving into now are our junior persons. They are involved on the case management team.

**Mr. Redway:** You really have three parole officers. Is that right?

**Mr. Ivany:** People who do parole supervision, and we are hiring a fourth.

**Mr. Redway:** What is the caseload of those people?

**Mr. Ivany:** As I said, we have 10 residents and 40 supervision cases for a total caseload of 50. That 50 would be divided among those 3, and the fourth when that person is added on. I should add that part of the individual program plan we have is a case management team where the counsellor—plus two of the junior program workers—is involved in the development of individual programs for the client.

Just to move quickly through the other program workers, there is one with a BA in psychology, a person who is of parole supervisor age with CSC. There is another person with a BA in applied social sciences—a social science diploma. She was a family case worker in St. Leonard's Society, with a variety of other counselling experience. There is another program worker with a BA, seven and a half years as a child care worker in the York Leeds children's lodges. There is another program worker with a BA in social worker. We have a variety of people with different degrees on staff. We have another program worker who has an addiction counselling diploma and experience as a detoxification counsellor.

Our part-time program workers are as follows: one has a BSW; another has a BA in sociology; another is in his fourth year of a BSW program; another has a behavioural science certificate, a social service worker diploma, and has residential counselling experience.

Our midnight supervisor has a BA in psychology, has been a midnight supervisor at other facilities, and has

[Traduction]

a travaillé comme conseiller et gérant d'établissement au centre Archibald, et il a lui aussi un peu plus de cinq ans d'expérience.

L'un de nos principaux chargés de programme possède un baccalauréat en psychologie et a travaillé comme conseiller dans des centres d'accueil. Il possède une expérience assez considérable comme conseiller de réadaptation dans un service de santé mentale, comme superviseur en chef dans un atelier de délinquants et comme conseiller à divers autres postes.

**M. Redway:** Et son expérience des libérations conditionnelles fédérales?

**M. Ivany:** Il n'en a pas. Cette personne n'est pas un agent de libération conditionnelle. Les personnes dont je vais vous parler maintenant occupent des postes subalternes. Elles font partie de l'équipe de gestion des cas.

**M. Redway:** En somme, vous avez trois agents de libération conditionnelle. C'est exact?

**M. Ivany:** Ces personnes s'occupent de la surveillance des libérés conditionnels. Nous nous apprêtons à en engager une quatrième.

**M. Redway:** Et de combien de cas ces personnes sont-elles chargées?

**M. Ivany:** Comme je le disais tout à l'heure, nous avons dix résidents et 40 cas de surveillance pour un total de 50 clients, qui sont à répartir entre ces trois employés en attendant que le quatrième soit nommé. Je dois ajouter qu'une partie du plan individuel est confié à l'équipe de gestion des cas où le conseiller—assisté de deux employés subalternes—met au point le programme individuel du client.

Pour passer rapidement en revue les qualifications des autres employés, il y en a un qui détient un baccalauréat en psychologie, qui se trouve du niveau de superviseur des libérations conditionnelles du Service correctionnel. Voici une autre personne diplômée en sciences sociales appliquées. Elle travaillait à des cas familiaux à la St. Leonard's Society et a occupé divers autres postes de conseillère. Nous avons un autre chargé de programme possédant un BA et sept ans et demi d'expérience dans des centres d'accueil pour enfants de York Leeds. Voici un autre chargé de programme avec un BA en travail social. Comme vous pouvez le constater, les diplômes sont assez variés. Nous avons un autre chargé de programme qui possède un diplôme de *counselling* en toxicomanie et de l'expérience comme conseiller en désintoxication.

Nos employés à temps partiel possèdent les qualifications suivantes: l'un a un diplôme en travail social, un autre en sociologie, un troisième est inscrit à la dernière année du programme de travail social, un autre encore possède un certificat de sciences comportementales, un diplôme de travail social et de l'expérience en counselling résidentiel.

Notre superviseur de nuit possède un baccalauréat en psychologie, travaille comme superviseur de nuit dans



[Text]

done volunteer work with John Howard and Operation Springboard. Our part-time midnight supervisor has experience in provincial halfway houses—CRCs.

**Mr. Redway:** What is your relationship with the police? Do they trust you?

**Mr. Ivany:** I can say we have a very good relationship with the police. Initially, the police did not want a whole lot to do with us. They just told us to run our program and if things are quiet, that is fine. We invited them to sit on our community advisory board, but because they also sit on the CSC Citizens' Advisory Council, they felt at the time they were not able to participate. We have had the community relations officer in, and I feel we have a good relationship with them.

At a community meeting with about 30 community leaders, we had a staff sergeant and an inspector. They did not criticize us at that time.

• 1635

**Mr. Redway:** Do they provide you with all information they have in relation to the offenders you have in your halfway house?

**Mr. Ivany:** Our information comes primarily from CSC, through the institutional file, and there would be police reports on that file to which we could have access to consider the feelings of the police regarding this person.

**Mr. Redway:** There are no restrictions in the access you have to information from CSC or the police?

**Mr. Steenburgh:** I should say that we do not receive the actual police reports from the offence. It is a Correctional Service of Canada decision that they will not give us those reports, but they are available to us if we send our staff down to CSC district offices and have them read through the file and make notation as necessary. So they are not on site, but they are available to us.

**Mr. Redway:** Why will they not give them to you? Do they not trust you?

**Mr. Steenburgh:** I am not sure whether it is a matter of trust or not. I think that private agencies, though, often have been considered to be at the low end, as service providers, in terms of professionalism. So they are nervous about releasing too much information. That has improved greatly over time. But to find out exactly why, you would have to ask the Correctional Service of Canada. I know that they are not willing. Certainly the police have some concern about information about ongoing police investigations and that kind of thing that

[Translation]

d'autres établissements et a fait du bénévolat auprès de la John Howard Society et auprès d'Operation Springboard. Notre superviseur de nuit à temps partiel possède une expérience des foyers de transition provinciaux—les CRC.

**M. Redway:** Quelles sont vos relations avec la police? Vous fait-elle confiance?

**M. Ivany:** Je dois dire que nous entretenons d'excellentes relations avec la police. Au départ, la police nous a boudés. Elle nous a dit de nous occuper de notre programme et qu'elle comptait bien ne pas avoir d'ennuis. Nous l'avons invitée à siéger à notre conseil consultatif communautaire, mais comme elle possède déjà un siège au conseil consultatif des citoyens du Service correctionnel du Canada, elle ne croyait pas être en mesure de participer. Nous avons invité l'agent des relations communautaires et nous avons noué d'excellentes relations avec lui.

À l'occasion d'une assemblée communautaire qui réunissait quelque 30 leaders locaux, nous avons eu droit à la visite d'un sergent et d'un inspecteur. Pas un mot de critique n'a été formulé à ce moment-là.

**M. Redway:** Est-ce que vous avez des renseignements concernant tous les délinquants qui vivent dans votre maison de transition?

**M. Ivany:** Nos renseignements proviennent essentiellement des dossiers du SCC; en outre nous pouvons également consulter les rapports de police pour nous faire une idée de ce que la police pense de tel ou tel individu.

**M. Redway:** Vous avez donc un accès entièrement libre aux dossiers du SCC ou de la police?

**M. Steenburgh:** On ne nous communique pas vraiment les dossiers de police. C'est le Service correctionnel du Canada qui refuse de nous communiquer ces dossiers. Pour pouvoir les consulter, nous devons envoyer quelqu'un au bureau du district du SCC où nous pouvons les consulter et prendre des notes éventuellement. Nous ne les avons donc pas chez nous mais nous pouvons les consulter.

**M. Redway:** Pourquoi est-ce qu'ils ne vous les communiquent pas, est-ce qu'ils n'ont pas confiance?

**M. Steenburgh:** Je ne sais vraiment pas. Je pense plutôt que l'on considère que les agences privées ne sont peut-être pas tout à fait à la hauteur au plan professionnel, et c'est sans doute la raison pour laquelle ils hésitent à leur communiquer les renseignements. Les choses se sont d'ailleurs beaucoup améliorées. Il faudrait en fait poser la question au Service correctionnel du Canada. La police pour sa part hésite également à fournir des renseignements concernant des enquêtes de police en cours. Néanmoins nous demandons à obtenir ces

[Texte]

they would not want released to us. But we request access to it because we really require that in working with our people.

**Mr. Redway:** You did not respond on a point-by-point basis to the comments made this morning by Mr. Magwood. Perhaps there is not time now, but I hope that you will secure a copy of his brief and supply us with a point-by-point comment with respect to those—

**Mr. Ivany:** Sure.

**Mr. Redway:** —although obviously that is not going to get the same publicity as Mr. Magwood did, because it will be in written form instead of oral form and the press will not see it probably, but we will and that will be helpful to us.

**Mr. Ivany:** We would be more than happy to do that. We have had an ongoing battle with Mr. Magwood, whose only solution to the problem in the neighbourhood is to have us out of there. Quite often, to be frank, we have just avoided dealing with him in the media, because by continuing to argue his points we are giving more credibility to some of these allegations, which are just totally untrue. There are times when we do speak to the media concerning these allegations, but quite often we have just ignored them. If the media is going to believe them, we hope that they would come and challenge some of them. But we would be more than happy to respond to the specific suggestions in his paper.

**Mr. Redway:** We have been told that historically there have of course been non-governmental bodies looking after the offenders, to which offenders have been referred. But I gather that historically, until recently, the violent or dangerous offender has not been put into that situation. Is that your understanding of the situation? Or is what you are doing, having an open door to all offenders regardless of whether they are considered violent or dangerous, something that has gone on in the past as well?

**Mr. Steenburgh:** I would say that historically, until the last 20 or 30 years, halfway houses probably only dealt with the most dangerous and the most high-risk offenders. The other people did not need to go to a halfway house. They had some support. They had people they knew out there—

**Mr. Redway:** I do not mean halfway houses; I mean the non-governmental variety, the non-CSC.

**Mr. Steenburgh:** No, we have always dealt with difficult offenders and violent offenders. I ran Archibald Centre for the Salvation Army, opened it about five years ago, and from the day we opened we were dealing with rapists, with people who were doing life for murder. We have always done that. There are some agencies in given communities that make commitments that they will not take certain types of offenders so that there are some agencies that historically have not taken those kinds of offenders. But generally speaking, I do not know of that distinction. The distinction is made sometimes between high-profile offenders, where the government may want

[Traduction]

renseignements parce que nous en avons besoin pour pouvoir travailler avec ces gens-là.

**M. Redway:** Vous n'avez pas répondu à toutes les questions de M. Magwood. Il ne nous reste plus assez de temps pour le faire maintenant, mais j'espère qu'après avoir lu son mémoire, vous répondrez à toutes ses questions.

**M. Ivany:** Certainement.

**M. Redway:** Vos réponses écrites ne sont bien entendu pas diffusées par la presse comme l'ont été les questions posées par M. Magwood.

**M. Ivany:** Je serais heureux de répondre à ces questions. Tout ce que M. Magwood propose, c'est de nous obliger de quitter le quartier. Nous hésitons d'ailleurs à discuter avec lui devant les médias, car cela ne fait qu'apporter de l'eau à son moulin, alors qu'il est entièrement dans l'erreur. Il nous arrive parfois de répondre à ses accusations devant les médias mais la plupart du temps nous n'en tenons pas compte. Les médias font l'effort de vérifier ce qu'il raconte. Mais nous ne manquerons pas de répondre aux questions qu'il a posées.

**M. Redway:** Il y a toujours eu des établissements non gouvernementaux qui s'occupent des délinquants. Mais il paraît que jusqu'à tout récemment, les délinquants dangereux ou violents n'étaient pas envoyés dans des établissements privés. Est-ce bien ainsi que les choses se passent, ou bien est-ce que vous acceptez n'importe quel type de délinquant, qu'il ait été violent ou non.

**M. Steenburgh:** Jusqu'à il y a 20 ou 30 ans, les maisons de transition ne s'occupaient que des délinquants les plus dangereux, les autres délinquants n'ayant pas besoin de passer par des maisons de transition. Ils pouvaient s'adresser à des amis ou à des connaissances.

**M. Redway:** Je ne parle pas des maisons de transition, mais plutôt des établissements qui ne relèvent pas du SCC.

**M. Steenburgh:** Nous nous sommes toujours occupés de délinquants violents et dangereux. Je dirige le centre Archibald qui a été ouvert il y a cinq ans par l'Armée du Salut. Depuis le début, nous avons eu à nous occuper d'hommes coupables de viol ou qui avaient condamnés à perpétuité pour meurtre. Nous avons donc l'habitude. Certains établissements refusent de s'occuper de délinquants extrêmement dangereux. Mais, dans l'ensemble, on ne fait pas la différence. Il y a certains délinquants bien connus dont on a beaucoup parlé dans la presse, qui sont envoyés dans des établissements de l'État afin qu'ils ne fassent pas à nouveau les manchettes.

[Text]

somebody in one of its own facilities because of the likelihood of something becoming a media event very quickly.

**Mr. Redway:** So until recently you have never had a "high-profile" dangerous or violent offender? Is that what you are saying?

**Mr. Steenburgh:** Depending on one's interpretation of what high profile is.

**Mr. Redway:** Yes. Well, you used the term, so I have to rely on your definition. But now you are getting that kind in your facility?

**Mr. Steenburgh:** No. As Paul said in our brief, I think the incident that related to Exodus Link became high profile because of the Montgomery Centre incident, and that had that incident not happened a week prior to Mr. Smith's walking away from our place it would not have been noted in the press at all.

• 1640

**Mr. Redway:** Thank you.

**The Chairman:** Surely there is a distinction—I think in fact you have pointed it out in your brief—between the offence that the person was convicted of, or offences, and recent psychiatric assessments of his dangerousness. It is more the latter that we should be concerned about surely.

**Mr. Steenburgh:** Yes.

**The Chairman:** Are you accepting people who have had recent psychiatric assessments that indicate they are a danger to society when they are released?

**Mr. Ivany:** The fact of the matter is that there are certain offenders who must be released by law under mandatory supervision, or whatever, from a federal penitentiary. We were responding to the federal government's need to have these offenders serviced. That is where we enter into it as service provider, saying we feel we can respond to your needs. Indeed, we have been accepting those types of prisoners.

**Mr. Steenburgh:** We know that we may not be fully equipped in terms of professional staff at times to deal with people with long-term psychiatric difficulties. The reality is that it is either that or a ticket from KP to Toronto and he is on his own. We have responded—

**Mr. Redway:** If you refused him, surely there would be a consideration of placing him in some other facility such as Keele Centre or whatever.

**Mr. Steenburgh:** What attracted so much attention to Exodus was that we took him as a result of the fact that no agency in Ontario would touch him. Keele Centre would not touch him, the government agencies would not touch him, the mental health people would not touch him. Nobody was willing to deal with that man and he was 30 days away from his warrant expiry.

[Translation]

**M. Redway:** Donc jusqu'à tout récemment, vous n'avez jamais eu à vous occuper de délinquants violents qui ont défrayé la chronique.

**M. Steenburgh:** Tout dépend de ce que vous entendez par là.

**M. Redway:** Et maintenant on vous envoie donc ce type de délinquants qui ont défrayé la chronique?

**M. Steenburgh:** Non. Ainsi que Paul l'a expliqué dans notre mémoire, le scandale au sujet de Exodus Link n'aurait pas eu lieu si une semaine avant que Smith ne s'échappe de notre établissement, il n'y avait pas eu l'incident du centre Montgomery.

**M. Redway:** Merci.

**Le président:** Il doit y avoir une distinction, et je crois d'ailleurs que vous en avez parlé dans votre mémoire, entre l'infraction ou les infractions dont on a été reconnu coupable et un bulletin psychiatrique récent expliquant quels dangers on présente pour la société. C'est sûrement ce deuxième aspect qui importe le plus.

**M. Steenburgh:** Oui.

**Le président:** Est-ce que vous acceptez les gens quand un bulletin psychiatrique récent indique qu'ils présentent un danger pour la société au moment où ils sont relâchés?

**M. Ivany:** Certains délinquants font l'objet d'une surveillance obligatoire lorsqu'ils sont relâchés d'un pénitencier fédéral. C'est le gouvernement fédéral qui détermine que ces délinquants doivent être surveillés, et nous nous chargeons de cette surveillance. C'est un service que nous dispensons parce que nous estimons que nous pouvons répondre aux besoins. Effectivement, nous avons accepté des prisonniers de ce type.

**M. Steenburgh:** Nous savons que nous n'avons pas toujours suffisamment de personnel qualifié pour accueillir à long terme des gens qui ont des problèmes psychiatriques. Mais en réalité, c'est soit cette solution, soit un aller simple de Kingston à Toronto où le délinquant se retrouve tout seul. Nous avons réagi. . .

**M. Redway:** Si vous refusiez, on envisagerait certainement de le placer ailleurs, au Centre Keele, par exemple.

**M. Steenburgh:** Si on a tellement parlé d'Exodus, c'est que nous l'avons accueilli quand aucun autre organisme ontarien ne voulait en entendre parler. Le Centre Keele ne voulait rien savoir, les organismes gouvernementaux non plus, pas plus que les gens de la santé mentale. Personne ne voulait avoir quoi que ce soit à faire avec lui et il allait être libéré dans 30 jours.



[Texte]

**Mr. Redway:** But you took him knowing that you did not have the proper facilities or treatment.

**Mr. Steenburgh:** We did not have the ideal facilities, but we at least could possibly help him with finding a place to stay and gaining some means of having some income so he could feed himself. Those were the two most immediate concerns that we wanted to deal with. The other things were long term. How they were going to be dealt with, I do not know. We felt we could take a stab at looking after some of the more practical concerns that were going to be there for that man when he hit the streets.

**The Chairman:** How did you try to cope with the supervision? Did you add on intensive supervision for him?

**Mr. Steenburgh:** Certainly. He was given a pretty strict curfew. Although he had the freedom to come and go—we do not physically restrict people from leaving—he was not going to be allowed to leave the centre without telling us exactly where he was going and he was given the time he was expected back.

**Mr. Redway:** What do you think about the use of electronic bracelets for your facility?

**Mr. Ivany:** I do not think necessarily that we would be opposed to it. There is a study going on in British Columbia now of the use of it out there. I think we would want to have a look at that. Again, as our colleague from the International Halfway House Association suggested, there is a possibility for that type of use here. There is some sort of civil rights issue, that you always have a bit of concern about that kind of thing, but it may in fact be more humane for some offenders than halfway house placement. If a fellow can be at home with his family with a bracelet on, I have a feeling there would be many offenders who would jump at that, rather than having to spend their time in a halfway house.

**Mr. Redway:** What about the combination of the halfway house and the bracelet?

**Mr. Ivany:** It bears consideration.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen, for coming this afternoon.

Our next witnesses are from Operation Springboard, which we visited two days ago. I would invite David Arbuckle, executive director, to come to the table, along with whatever staff members he wishes to bring. Perhaps once you are settled, you could introduce your colleagues and make any opening statement you would like. We have a half hour to spend with you.

**Mr. David Arbuckle (Executive Director, Operation Springboard):** If I may, Mr. Chairman, I would like at this time to introduce our president, Barry Clayton, who will open the remarks for us.

**Mr. Barry Clayton (President and Chairman of the Board, Operation Springboard):** I in turn would like to introduce the balance of our group. Margaret Stanowski is the program manager of the ACIP federal programs. Dan

[Traduction]

**M. Redway:** Vous l'avez accueilli en sachant que vous n'aviez pas les moyens de le traiter convenablement.

**M. Steenburgh:** Nous n'avions pas les moyens idéaux, mais nous pouvions tout de même l'aider, lui trouver un endroit où habiter, un moyen de subsistance pour qu'il puisse se nourrir. C'étaient les deux choses les plus urgentes. Il y en avait d'autres, à long terme. Je ne sais pas comment on allait s'en occuper. Nous pensions qu'il fallait commencer par régler les problèmes pratiques de cet homme au moment où il se retrouvait dans la rue.

**Le président:** Comment avez-vous abordé le problème de la surveillance? Avez-vous prévu une surveillance intensive dans son cas?

**M. Steenburgh:** Certainement. On lui a imposé un couvre-feu très strict. Il était libre d'aller et de venir—nous n'empêchons pas les gens de sortir—mais il ne pouvait pas quitter le centre sans nous dire exactement où il allait et on lui disait à quelle heure il devait rentrer.

**M. Redway:** Que pensez-vous des bracelets électroniques?

**M. Ivany:** Nous ne sommes pas forcément contre. Une étude est en cours en Colombie-Britannique à ce sujet. Je pense qu'il faudrait voir cette étude. Encore une fois, comme notre collègue de l'Association internationale des maisons de transition l'a suggéré, il serait peut-être possible de les utiliser ici. Dans une certaine mesure, les libertés civiles sont impliquées, c'est toujours une préoccupation, mais en réalité, pour certains délinquants, c'est peut-être une solution plus humaine que celle des maisons de transition. J'ai l'impression que beaucoup de gens préféreraient être chez eux, dans leurs familles, avec un bracelet que dans une maison de transition.

**M. Redway:** Et que pensez-vous de l'idée de combiner maison de transition et bracelet?

**M. Ivany:** Cela mérite considération.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs, d'être venus cet après-midi.

Nos témoins suivants représentent Opération Springboard, une institution que nous avons visitée il y a deux jours. J'invite David Arbuckle, directeur exécutif, à s'approcher avec ses collaborateurs. Lorsque vous serez installés, vous pourriez peut-être nous présenter vos collègues et faire une déclaration préliminaire, le cas échéant. Nous avons une demi-heure à vous consacrer.

**M. David Arbuckle (directeur exécutif, Opération Springboard):** Monsieur le président, si vous le voulez bien, je vais vous présenter notre président, Barry Clayton, qui va faire notre première intervention.

**M. Barry Clayton (président et directeur du conseil d'administration, Opération Springboard):** De mon côté, j'aimerais vous présenter le reste de notre groupe. Margaret Stanowski, administrateur de programme pour

## [Text]

Ferguson is the chairman of our planning committee and he is one of the volunteers on our board. Dan is a partner in a major law firm. He was involved very closely with the opening of a halfway house in his own community, and that is really where the introduction to our organization came. Dave Arbuckle is our executive director, and Larry Bell is our treasurer. Larry is the owner and operator of children's camps. That is the group, along with several people in the audience from our organization.

• 1645

We are certainly very pleased to be here today to answer questions arising from your tour of our facilities and homes, and to present some of the feelings we have on the subject of corrections. As you are aware, our organization has been the subject of a great deal of scrutiny over the last several weeks. This has given us additional insight into certain facts.

First, the functioning of the overall criminal justice corrections field is often misunderstood. This has proven to be the case with the media, with politicians, and obviously with the public. The need for the review of the system by your committee is certainly very well timed.

Secondly, it is our renewed belief that when members of the public are properly informed of the system and become aware of the alternatives, they are supportive of programs that gradually reintegrate offenders into the community, and are supportive of community-based organizations such as Springboard. Although it would be preferable to have the problems go away, people realize this is just not in the cards.

Despite this support, the community is not satisfied with the system's ability to predict behaviour, nor is the community satisfied that prisons are fulfilling a reform function. I believe this lack of success in predicting behaviour and reforming ex-offenders causes the community at large to feel they are assuming more risks than necessary.

Springboard exists because the community wants it to. Those of us who are involved recognize the need to become directly involved in criminal justice and corrections. Our reasons may vary: a desire to help offenders, a pragmatic approach to a safer community, and some because they have been directly touched by the failures of the system. Whatever the reasons, there is a uniform view that the more a community becomes involved the less crime it will have.

Unfortunately, in certain areas we do not have nearly the degree of community participation there should be.

## [Translation]

les programmes fédéraux ACIP. Dan Ferguson est le président de notre comité de planification. C'est un des bénévoles au sein de notre conseil. Dan est un associé dans une grosse étude d'avocats. Il a participé très activement à l'installation d'une maison de transition dans sa communauté et en fait, cela est à l'origine de notre organisation. Dave Arbuckle est notre directeur exécutif et Larry Bell, notre trésorier. Larry est propriétaire de camp de vacances pour les enfants qu'il administre lui-même. Voilà notre groupe et il y a également dans l'assistance plusieurs personnes qui nous accompagnent.

Nous sommes heureux d'être ici aujourd'hui et de répondre aux questions que vous aurez après avoir visité nos installations et nos foyers et également de vous faire part de nos réflexions sur les services correctionnels. Comme vous le savez, depuis plusieurs semaines on a beaucoup parlé de notre organisme. Cela nous a permis de mieux comprendre certaines choses.

Pour commencer, très souvent on comprend mal le fonctionnement des services correctionnels de la justice criminelle. Les médias, les hommes politiques et, bien évidemment, le public, ont souvent une idée fautive de la situation. Cette étude du système par votre Comité est donc particulièrement opportune.

Deuxièmement, nous sommes de plus en plus convaincus que, lorsque le public est bien informé du système, lorsqu'il connaît les possibilités qui existent, il a tendance à approuver les programmes qui permettent de réintégrer progressivement les délinquants dans la communauté, et également les organismes qui se situent dans la communauté, comme Springboard. Bien sûr, il vaudrait mieux que les problèmes disparaissent du jour au lendemain, mais les gens savent bien que ce n'est pas possible.

En dépit de ce soutien, la communauté est forcée de constater que le système ne prévoit pas toujours avec exactitude le comportement des délinquants et, d'un autre côté, elle n'est pas convaincue que les prisons réussissent à réformer les délinquants. Cette impossibilité de prévoir avec exactitude le comportement des délinquants et de les réformer font penser à la communauté qu'elle court plus de risques qu'il n'est nécessaire.

Si Springboard existe, c'est que la communauté l'a voulu. Ceux qui s'en occupent savent qu'il est nécessaire de s'impliquer directement dans le système de justice criminelle et dans le système correctionnel. Nos raisons ne sont pas toujours les mêmes: la volonté d'aider les délinquants, une démarche pragmatique permettant de rendre la communauté plus sûre, et dans le cas de certains, un constat des échecs du système. Quelles que soient les raisons, tous sont d'accord pour reconnaître que plus la communauté s'implique, plus la criminalité baisse.

Malheureusement, dans certaines régions, la communauté est loin de s'intéresser autant qu'elle le

*[Texte]*

This is particularly acute in the area of services to help reintegrate the more serious offenders at the end of their prison sentence. The very group that poses the greatest risk to the community and has the most need for effective services often is given the least access to these services, if they exist in the first place.

Consider that today in greater Metropolitan Toronto there are only 130 halfway house beds and nearly 900 individuals on conditional release from federal prisons. Virtually all the users of these beds are on day parole, but the higher need, higher risk mandatory supervision group is released directly to the community. Obviously we would recommend that a greater number of community-based facilities are necessary.

Community involvement is heightened through awareness. Certainly we have had that awareness over the last few weeks. Generally speaking, there are not sufficient dollars available to organizations such as ours to carry out comprehensive community information and education programs. The dollars are directed at more fundamental programming. An ongoing information and education program should be a priority.

It is also our observation that most people support the idea of gradual-release halfway houses. The debate is more a question of who should be allowed to live in them. Most halfway houses in Canada can quite effectively provide a person with the skills and community integration necessary for law-abiding behaviour. Few halfway houses, however, are treatment centres, and none that we know of can be considered secure facilities. In fact the reverse is true. People in halfway houses spend most of their day in the community.

We believe serious consideration should be given to the creation of more specialized community-based pre-release centres that would differ from the role played by the traditional halfway house. They are needed to provide treatment where that is the primary need, others to meet special needs, such as those of the developmentally handicapped or learning disabled, and perhaps a third type that could provide a higher level of security where that is appropriate.

Properly funded and properly supported community correction programs can provide flexible innovative solutions and corrections for the individual community they serve. We are encouraged that the majority of statements attributed to this committee seem to support this viewpoint. We would like to thank you for the opportunity to appear today.

*[Traduction]*

devrait au problème. Cela est particulièrement vrai dans le domaine des services destinés à réintégrer les délinquants graves à la fin de leur peine d'emprisonnement. Très souvent, c'est le groupe qui pose le plus de risques pour la communauté, qui a le plus besoin de services, qui en profite le moins, si toutefois ils existent.

Pensez qu'aujourd'hui, dans l'agglomération de Toronto, il n'y a que 130 lits de maisons de transition pour près de 900 personnes en liberté conditionnelle après être passées dans des prisons fédérales. Pratiquement tous ceux qui occupent ces lits sont en libération conditionnelle de jour, mais ceux qui ont les plus grands besoins, ceux qui ont été libérés avec surveillance obligatoire et qui présentent le plus de risques, sont relâchés directement dans la communauté. De toute évidence, nous avons besoin d'un plus grand nombre d'institutions dans la communauté.

Pour que la communauté participe, il faut qu'il y ait une prise de conscience. Certainement, depuis quelques semaines nous assistons à une prise de conscience. En règle générale, les organismes comme le nôtre n'ont pas suffisamment d'argent pour entreprendre de grosses campagnes d'information et d'éducation. L'argent disponible est réservé à des programmes plus fondamentaux. Nous devrions donner la priorité à un programme permanent d'information et d'éducation.

Nous avons eu l'occasion de constater que la plupart des gens étaient en faveur de maisons de transition avec libération progressive. Par contre, tout le monde n'est pas d'accord sur le type de délinquants qui devraient en profiter. La plupart des maisons de transition au Canada ont les moyens de préparer les gens à réintégrer la communauté et à respecter les lois. Par contre, il y a très peu de maisons de transition qui sont des centres de traitement, et aucune ne présente vraiment de garantie de sécurité. En fait, c'est même l'inverse. Les gens qui sont dans des maisons de transition passent presque toute leur journée dans la communauté.

Nous pensons qu'on devrait envisager sérieusement de créer des centres spécialisés de prélibération au sein même de la communauté. Ces centres auraient un rôle différent de celui des maisons de transition traditionnelles. Ils sont nécessaires dans les cas où il est indispensable d'assurer un traitement, ou de répondre à des besoins particuliers, comme les besoins de gens qui ont des troubles de développement ou d'apprentissage. Il pourrait y avoir également un troisième type d'institution où la sécurité serait renforcée.

Avec un financement suffisant et avec le soutien de la communauté, les programmes correctionnels peuvent offrir des solutions souples et innovatrices aux communautés qu'ils desservent. Le fait que la plupart des déclarations attribuées à ce Comité semblent aller dans ce sens nous encourage beaucoup. Nous aimerions vous remercier d'avoir accepté de nous écouter aujourd'hui.



[Text]

[Translation]

• 1650

**Mr. Nicholson:** Thank you, Mr. Clayton and members of your organization, for appearing before us.

Ms Stanowski, I would like to direct one to you. A couple of statements were attributed to you by Dianne Poole, the member of the provincial legislature here, and I think it is important for a number of reasons just to get your side of the story, if for no other reason than to be fair about the whole thing. She said among other things in the brief to the committee that she called you approximately a year ago and you confirmed the information, among other things, that violent parolees would not be handled at the Montgomery Centre. Then later, after the very well known Stanton incident, she said she was contacted by you, and she concludes, after that conversation:

What I did not realize was that Ms Stanowski was using an extremely narrow legal definition of "dangerous" that only fits a Charles Manson or Clifford Olsen type of offender.

From the Pepino inquiry report "assurances were provided by a representative of CSC that no high-profile or dangerous sex offenders would be transferred to Montgomery Centre.

I am not a prosecutor or defence lawyer cross-examining. I am just asking you to tell us your side of the story, what assurances were given, and—

**Ms Margaret Stanowski (Program Manager, ACIP (Federal Program) Operations, Operation Springboard):** When she called me, I kept a record of the telephone call she had made to me on I believe it was February 11, 1987. She asked some questions. It was a very polite conversation, asking about the changes she had heard were going on in Montgomery Centre. I assured her essentially there were no changes. I discussed the fact that I had previously been superintendent of Montgomery Centre and for all intents and purposes no changes were going to be occurring at that centre.

We discussed the bed capacity, rules, and regulations. As far as I can recall, she asked whether anyone was going to be released who would be extremely dangerous to the community. I discussed that question in view of, again, a risk assessment that is done by the National Parole Board, and I discussed with her that 90% to 95% of the residents there would be on day parole and would be approved through the National Parole Board. We depend on the parole board to assess the man's risk. If the man is deemed to have a high risk, he is not released to the community.

When I called her back, I indicated I was quite concerned and taken aback when I read I was his federal corrections official and had misled her. I said I was very taken aback and confused. She said, well, you used that

**M. Nicholson:** Merci, monsieur Clayton, merci aux membres de votre organisme d'être venus.

Madame Stanowski, j'ai une question pour vous. Dianne Poole, députée provinciale, vous a attribué une déclaration et il est important, pour un certain nombre de raisons, ne serait-ce que pour être juste, de vous demander votre interprétation à vous. Dans son mémoire au Comité, elle explique entre autres choses qu'elle vous a appelé il y a environ un an et que vous avez confirmé cette information à savoir, que les libérés conditionnels violents ne seraient pas acceptés au Centre Montgomery. Plus tard, après le célèbre incident Stanton, elle a dit que vous l'aviez contactée et elle conclut, après cette conversation:

Ce que je n'avais pas compris, c'est que pour M<sup>me</sup> Stanowski, la définition légale du terme «dangereux» est extrêmement étroite et englobe uniquement des délinquants comme Charles Manson ou Clifford Olsen.

Du rapport d'enquête Pepino «un représentant du Service correctionnel confirme qu'aucun délinquant notoire ou délinquant sexuel dangereux ne sera transféré au Centre Montgomery.

Je ne suis ni procureur ni avocat de la défense et nous ne sommes pas devant un tribunal. Je voudrais seulement savoir comment vous voyez les choses, quelles assurances ont été données et. . .

**Mme Margaret Stanowski (administrateur de programme, ACIP (Programme fédéral) Opérations, Opération Springboard):** Quand elle m'a téléphonée, j'ai pris des notes sur la conversation téléphonique. Je crois que c'était le 11 février 1987. Elle m'a posé plusieurs questions. La conversation a été très polie. Elle m'a dit qu'elle avait entendu parler de changements au Centre Montgomery et m'a posé des questions à ce sujet. Je lui ai dit qu'en réalité aucun changement n'était prévu. Nous avons parlé du fait que j'avais été surintendant au Centre Montgomery et, à toutes fins utiles, on ne prévoyait pas d'apporter des changements dans ce centre.

Nous avons parlé du nombre de lits, des règles, des règlements. Pour autant que je me souviens, elle m'a demandé si quelqu'un de très dangereux était sur le point d'être relâché. Je lui ai répondu en lui parlant des évaluations effectuées par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour déterminer le risque, et nous avons discuté du fait que 90 à 95 p. 100 des résidents de ce centre seraient libérés de jour, et que leur statut serait approuvé par la Commission nationale des libérations conditionnelles. C'était à la Commission d'évaluer le risque dans chaque cas. Lorsqu'on juge que le risque est élevé, l'intéressé n'est pas relâché dans la communauté.

Quand je l'ai rappelée, je lui ai dit à quel point j'avais été sidérée de lire que j'étais son agent fédéral. Je lui ai dit que cela m'avait renversée et que je ne comprenais pas. Elle m'a répondu, eh bien, vous avez utilisé ce «jargon».

[Texte]

"lingo". I misinterpreted what she meant by "lingo". She said "risk assessment" is not understood by the layperson; if a person has a violence or sexual history in his FPS, his background, that would be considered a dangerous offender, and I should have told her. I said there was no attempt at any point to mislead her. It was simply to discuss how risk is assessed and determined by the National Parole Board.

**Mr. Nicholson:** And that is what you based all your comments on: the assessment that would have been made at that point—

**Ms Stanowski:** Correct.

**Mr. Nicholson:** —presuming the National Parole Board would not release someone who would be a danger.

**Ms Stanowski:** Nor would we accept anyone. Springboard's own policy is we will not knowingly accept anyone who will present a risk to the community.

**Mr. Redway:** Mr. Clayton, we have had a good deal of evidence given us about concerns relating to Operation Springboard, as you can imagine. I would like your responses to some of those concerns that have been expressed to us. The first one is the question of your relationship with the police and the fact that third-party investigations will not be provided to you because your agency has a number of ex-convicts employed in it. Can you tell me if that is true?

• 1655

**Mr. Clayton:** I am not personally aware of the background of all our employees. Perhaps I should refer it to David Arbuckle, our executive director.

**Mr. Redway:** We have been told that, either now or at one time, at least three people were on the staff of Operation Springboard—not necessarily at Montgomery Centre, but perhaps some there and some at other locations—who in fact were on parole themselves at the time they were employed by you and supervising other parolees, and that in fact that is one of the main reasons why the police do not trust you. What is your comment on that?

**Mr. Arbuckle:** I would be happy to comment on it, sir. That is patently untrue. From time to time—and I personally encourage it—we do recruit people who have been through the system and have learned and have something to contribute. We have never had people on parole supervising other parolees.

**Mr. Redway:** Have you had them working for you while on parole?

**Mr. Arbuckle:** I am trying to think of one.

[Traduction]

Je n'ai pas compris ce qu'elle voulait dire par «jargon». Elle m'a dit que «évaluation du risque» était un terme que les non-spécialistes ne comprenaient pas. Si une personne a des antécédents de violence ou des antécédents sexuels dans les pénitenciers fédéraux, elle est considérée comme un délinquant dangereux et j'aurais dû la prévenir. Je lui ai dit que je n'avais jamais eu l'intention de la tromper. Nous avons simplement discuté des méthodes d'évaluation du risque et du fait que cette évaluation a été effectuée par la Commission des libérations conditionnelles.

**M. Nicholson:** Et c'est de cela que vous parliez, de l'évaluation qui avait dû être faite au moment...

**Mme Stanowski:** Exactement.

**M. Nicholson:** ... en supposant que la Commission des libérations conditionnelles ne relâche pas les gens qui présentent un danger.

**Mme Stanowski:** De notre côté, nous n'acceptons personne. La politique de Springboard, c'est de ne jamais accepter quiconque présente un risque pour la communauté.

**M. Redway:** Monsieur Clayton, nous avons beaucoup entendu parler de l'opération Springboard et des inquiétudes que cela suscitait, vous devez vous en douter. J'aimerais savoir ce que vous pensez de ces inquiétudes. Premièrement, on parle de vos relations avec la police, du fait que les enquêtes par des tierces parties ne vous sont pas communiquées parce que vous employez un certain nombre d'anciens détenus. Pouvez-vous me dire si c'est vrai?

**M. Clayton:** Je ne connais pas personnellement les antécédents de tous nos employés. Peut-être devrais-je demander à David Arbuckle, notre directeur exécutif, de vous répondre.

**M. Redway:** On nous a dit qu'en ce moment, ou peut-être par le passé, il y a eu au moins trois personnes dans le personnel d'opération Springboard, pas forcément au Centre Montgomery, peut-être ailleurs, qui étaient en liberté conditionnelle elles-mêmes et que vous employez à surveiller d'autres libérés conditionnels. On nous a dit que c'était une des principales raisons pour lesquelles la police ne vous faisait pas confiance. Qu'en pensez-vous?

**M. Arbuckle:** Je me ferai un plaisir de répondre. C'est totalement inexact. Il est arrivé, et personnellement je l'encourage, que nous recrutions des gens qui sont passés par le système, qui ont acquis une expérience particulière. Nous n'avons jamais demandé à des personnes en libération conditionnelle d'en surveiller d'autres.

**M. Redway:** Avez-vous employé des gens qui étaient en libération conditionnelle?

**M. Arbuckle:** J'essaie de me souvenir.

[Text]

**Mr. Redway:** I have been given three names, but I do not think I should divulge those names publicly.

**Mr. Arbuckle:** It is possible. It would not have been in a supervisory type of capacity at all. It would have been in a support role. The police have never raised that with us. What the police raised with us—and they said it applied to any community or non-government organization—is the issue of confidentiality and access to their records and their computer system and therefore their intention to remain a third party, as you put it, in terms of the communication process.

**Mr. Clayton:** You indicated you had three names. Would it be possible to show those names to Mr. Arbuckle?

**Mr. Redway:** Most definitely.

**The Chairman:** Do not mention them now.

**Mr. Redway:** No, I am not going to mention them. Perhaps you feel it is appropriate to show them to him now, in order to have him comment, without referring to the names.

**The Chairman:** If it were possible for him to respond in a generic way, perhaps. But I think we have to exercise some caution.

**Mr. Redway:** Sure. We would not want you to refer to the names of individuals, but I will show you the names and perhaps you can comment in a generic way, as the chairman indicates.

**Mr. Arbuckle:** Without getting into the names—

**Mr. Nicholson:** Before you respond, Mr. Arbuckle, just to be fair, I believe one of the three was identified to us as a volunteer.

**Mr. Redway:** Is that your recollection of it as well? I do not think all three of them were alleged to be employees. I could stand corrected.

**Mr. Redway:** That may be so. That is not according to the notes I made, but you might be right.

**Mr. Arbuckle:** One individual you have as a John Howard Society manager was never a manager. He was in a support role and was never allowed to get into a supervisory role.

**Mr. Redway:** But he was on parole at the time he was in your employ.

**Mr. Arbuckle:** Yes. We will hire parolees; I do not want to mislead you on that.

**Mr. Redway:** You hire parolees who are currently on parole as opposed to somebody who has been on parole and whose parole is finished.

**Mr. Arbuckle:** I would say both.

**Mr. Redway:** Yes, but as well as those who have paid their debt to society through their whole sentence and

[Translation]

**M. Redway:** On m'a cité trois noms, mais je pense qu'il vaudrait mieux ne pas les nommer publiquement.

**M. Arbuckle:** C'est possible. Mais ils ne pouvaient pas avoir des fonctions de surveillance. Un rôle de soutien, oui. La police ne nous en a jamais parlé. Par contre, elle nous a dit, et cela s'applique à n'importe quelle communauté ou organisme non gouvernemental, que pour des raisons de confidentialité ils avaient l'intention de rester une tierce partie, et de limiter l'accès à leurs dossiers et à leurs ordinateurs.

**M. Clayton:** Vous dites que vous avez trois noms. Pouvez-vous les montrer à M. Arbuckle?

**M. Redway:** Absolument.

**Le président:** Ne les dites pas à haute voix.

**M. Redway:** Non, je n'ai pas l'intention de le faire. Peut-être pourrais-je lui montrer les noms tout de suite pour qu'il puisse commenter, sans dire les noms à haute voix.

**Le président:** S'il peut faire un commentaire général, peut-être. Il me semble qu'une certaine prudence s'impose.

**M. Redway:** Absolument. Je ne veux pas que vous mentionniez les noms de ces personnes, mais je vais vous les montrer, et peut-être pourriez-vous commenter d'une façon générale, comme le dit notre président.

**M. Arbuckle:** Sans mentionner les noms. . .

**M. Nicholson:** Avant de répondre, monsieur Arbuckle, il serait juste de mentionner que, d'après ce qu'on nous a dit, une de ces trois personnes était un bénévole.

**Monsieur Redway,** est-ce aussi ce dont vous vous souvenez? On n'a pas dit que les trois personnes étaient des employés. Je me suis peut-être trompé.

**M. Redway:** C'est possible. Ce n'est pas ce que j'ai dans mes notes, mais vous avez peut-être raison.

**M. Arbuckle:** D'après votre liste, une de ces personnes aurait été administrateur de la Société John Howard. C'est inexact. Il faisait partie du personnel de soutien, et il n'a jamais eu de fonctions de surveillance.

**M. Redway:** Mais il était en libération conditionnelle pendant que vous l'employiez?

**M. Arbuckle:** Oui. Il nous arrive d'embaucher des personnes en libération conditionnelle; je ne voudrais pas vous donner une fausse impression.

**M. Redway:** Vous embauchez des gens qui sont toujours en libération conditionnelle, pas seulement des gens dont la période de libération conditionnelle est terminée.

**M. Arbuckle:** Les deux.

**M. Redway:** Oui, mais vous embauchez également les gens qui ont payé leur dette envers la société, qui sont



[Texte]

parole procedure, you also make it a practice to employ people who are currently on parole.

**Mr. Arbuckle:** No, we do not make it a practice because the occurrence is so rare. But when we do come across a person with those kinds of exceptional capabilities that we are looking for, somebody again who has been through the system and has learned from it and can contribute as a result of that. . . That is rare with parolees, but you occasionally do come across a person like that. It is advantageous, in my view, to put them in a role that—

• 1700

**Mr. Redway:** Are all three individuals like that?

**Mr. Arbuckle:** The second one you are talking about was in a supervisory role. A probation order that had recently come into effect was brought to our attention, so he was moved to a support role. The third member is a member of our board of directors.

**Mr. Redway:** Right. All were on probation or are on probation at the present time?

**Mr. Arbuckle:** I do not know whether that is still the case with regard to the third one.

**Mr. Dan Ferguson (Chairman, Planning Committee, Operation Springboard):** Mr. Chairman, I would invite you to have your research staff consider the statutes in place in the various provinces, with respect to the prohibited grounds of discrimination when one deals with job applicants. I think you will find that the person's criminal record is one of the prohibited grounds.

**Mr. Redway:** I guess what concerns me here is the question not of whether someone has been convicted of a criminal offence and served some time, but whether in fact that person is still on parole and working with parolees in one capacity or another. It has been put to us that with the Correctional Service of Canada they may employ someone who has been convicted, sentenced, served his time, but has also been pardoned. It has been put to us that they will not employ anyone who has not received a pardon. Now, whether that is correct or not, we do not know at this time, but that is evidence that we have received while we have been sitting here in Toronto. If you have any comments with respect to the difference between the relationship of somebody convicted, who has paid the price and been pardoned, as opposed to somebody who is currently on parole in the system, I would be interested in your comments.

**Mr. Ferguson:** I would like to comment. First of all, I agree with what Mr. Arbuckle said. I think it would be most inappropriate to have a person on parole supervise someone else on parole, and we will not knowingly do that. Someone provided three names, one of which it

[Traduction]

allés jusqu'au bout de leur sentence, de leur libération conditionnelle, et également, vous embauchez des gens qui sont en libération conditionnelle.

**M. Arbuckle:** Non, ce n'est pas notre habitude, c'est extrêmement rare. Mais nous pouvons tomber sur une personne qui a des capacités exceptionnelles et dont nous avons besoin, une personne qui est passée par le système, qui en a tiré de l'expérience et qui peut faire une contribution. . . C'est rare chez les libérés conditionnels, mais il arrive qu'on tombe sur des gens comme cela. A mon avis, on a tout intérêt à leur offrir un rôle qui. . .

**M. Redway:** Est-ce que ces trois personnes sont dans ce cas?

**M. Arbuckle:** La seconde s'est vue confier un rôle de surveillance. Un décret de probation émis récemment a été porté à notre attention, et on l'a donc déplacée pour lui confier un rôle de soutien. Quant à la troisième personne, elle fait partie de notre conseil d'administration.

**M. Redway:** Bien. Les trois étaient en période de probation ou sont actuellement en période de probation?

**M. Arbuckle:** Je ne sais pas si la troisième est toujours sous probation.

**M. Dan Ferguson (président, Comité de planification, Opération Springboard):** Monsieur le président, il serait peut-être bon que vos chargés de recherche se penchent sur les statuts provinciaux, et en particulier les dispositions qui interdisent de faire de la discrimination entre les candidats à un emploi. Vous constaterez, je crois, que le casier judiciaire est une cause de discrimination interdite.

**M. Redway:** En fait, ce qui m'intéresse, c'est de savoir si une personne qui a été reconnue coupable d'une infraction criminelle, qui a purgé sa peine pendant un certain temps mais qui est toujours en libération conditionnelle travaille avec d'autres libérés conditionnels à un titre ou à un autre. On nous a dit que le Service correctionnel du Canada pouvait employer des gens qui avaient été reconnus coupables, qui avaient purgé une peine mais à condition qu'ils aient fait l'objet d'une grâce. On nous a dit que les gens qui n'avaient pas reçu de grâce n'étaient pas employés. Je ne sais pas si c'est vrai ou pas, nous ne le savons pas, mais c'est ce qu'on nous a dit depuis que nous sommes à Toronto. Avez-vous des observations sur la différence qui existe entre quelqu'un qui a été reconnu coupable, qui a payé le prix et qui a été absous et quelqu'un qui est actuellement en libération conditionnelle. J'aimerais bien savoir ce que vous en pensez.

**M. Ferguson:** Je vais répondre. Pour commencer, je suis d'accord avec M. Arbuckle, il ne serait pas du tout normal de demander à une personne en libération conditionnelle de surveiller quelqu'un d'autre qui se trouve dans le même cas, et nous ne le ferons pas en

**[Text]**

appears temporarily was in that position until we found out. We have 150 employees at the present time and have had similar numbers over the last several years. This is a rare instance and not one that we would condone.

Secondly, again I ask your research people to consider how one gets pardoned. I have always thought that the theory of our system was that, once you have served your sentence, you have paid the price. It is not a question of obtaining a pardon. A pardon is something that the government grants to allow you to some extent erase public knowledge of your record. I have never understood that the pardon is what permits you to say you have paid the price. I would think it would be something you would not want to encourage, to propose a policy which would make it difficult for offenders who have served their sentence to obtain employment. If one looks at the capabilities they have, I would think it may well be that their best talents, if they are indeed sincere about them, are to help others who are trying to get out of the same predicament.

I also suggest to you, sir, that I am very sceptical about any suggestion that people are reluctant to share information with us because of the records of our staff. I just do not think that is the case. I think the reluctance arises from a longstanding discontent about the role of the private sector in this part of the process.

**Mr. Redway:** That was really going to be my next question, whether you have any information that the police are not prepared or were not prepared, perhaps still are not prepared, to share information with you because of the fact that you had people of this sort on your staff.

**Mr. Arbuckle:** Never.

**Mr. Redway:** They have never told you that?

• 1705

**Mr. Arbuckle:** It has never been raised by the police, and as I said earlier, it is a clear conflict and we would not allow a person on parole, for example, to be supervising someone else on parole. They are of course not even allowed to have access to that individual's file.

**Mr. Redway:** Now from what you say, however, you have indicated there is a problem with getting information from the police with respect to offenders. Is the only problem the fact that the police view you as a private agency with some scepticism and concern and a tradition of that sort of thing? Or is there something else behind it?

**Mr. Arbuckle:** I would frankly encourage you to ask the police, if you get the opportunity.

**[Translation]**

connaissance de cause. Quelqu'un nous a soumis trois noms, et apparemment une de ces personnes s'est trouvée dans cette situation jusqu'à ce qu'on s'en aperçoive. À l'heure actuelle, nous avons 150 employés et, depuis plusieurs années, c'est à peu près le chiffre de nos effectifs. C'est un cas exceptionnel et nous n'approuvons pas ce genre de chose.

Deuxièmement, je m'adresse encore à vos chargés de recherche et je leur demande de voir comment on se fait absoudre. J'ai toujours pensé qu'en théorie notre système voulait qu'une fois la sentence terminée, on avait payé le prix. Il n'est pas question de gracier les gens. Une grâce, c'est quelque chose que le gouvernement vous accorde pour effacer en quelque sorte votre dossier dans l'esprit du public. Je n'ai jamais pensé qu'une grâce vous autorisait à décider que vous avez payé le prix. Je vois mal comment on pourrait encourager cela, proposer une politique qui empêcherait les gens qui ont purgé leur sentence de trouver du travail. Si l'on considère leurs capacités, il est fort possible que leur principal talent, lorsqu'ils sont sincères, soit justement d'aider les autres à se sortir des mêmes difficultés.

Je dois vous dire également que je suis très sceptique quand j'entends que les gens hésitent à nous communiquer des informations à cause des casiers judiciaires de notre personnel. Ce n'est tout simplement pas le cas. Si les gens hésitent à nous confier des informations, c'est que depuis longtemps ils sont mécontents du rôle joué par le secteur privé dans cette partie-là du processus.

**M. Redway:** Justement, j'en venais à cette question, j'allais vous demander si la police avait refusé, refuse toujours, de vous communiquer des informations sous prétexte que vous aviez des gens comme cela dans votre personnel.

**M. Arbuckle:** Jamais.

**M. Redway:** Ils ne vous ont jamais dit cela?

**M. Arbuckle:** La police ne nous en a jamais parlé et, comme je l'ai dit plus tôt, le conflit est évident et nous ne demanderions jamais à une personne en liberté conditionnelle de surveiller quelqu'un d'autre dans la même situation. Bien sûr, elles n'ont même pas accès aux dossiers de ces gens-là.

**M. Redway:** Mais, d'après ce que vous dites, vous avez du mal à obtenir de la police des informations sur les délinquants. Est-ce que cela est dû uniquement au fait que la police vous considère comme un organisme privé, vous considère avec un certain scepticisme, ou bien est-ce que cela cache quelque chose d'autre?

**M. Arbuckle:** Si vous en avez l'occasion, je pense que vous devriez certainement poser cette question à la police.

[Texte]

**Mr. Redway:** I intend to do so, but I would be interested to know what your information, knowledge and belief is with respect to this.

**Mr. Arbuckle:** The only reason they have ever given us is the confidentiality of some of their records and the fact that in terms of access to the computerized police information system, one has to be a police officer, which our staff are not.

**Mr. Redway:** Would you agree the lack of access to that information on your part is a serious drawback and difficulty, particularly in dealing with so-called violent or dangerous offenders who may be in residence at your facilities?

**Mr. Arbuckle:** It is a concern only to the extent that it forces us, if you like, to go through the Correctional Service of Canada to obtain exactly the same information we ought to be able to get, in my view, via a phone call straight to the police. From time to time, because of that process, it will cause a delay in our accepting an individual, because we do not have the particular information.

**Mr. Redway:** Do you have any difficulty obtaining the information from the Correctional Service of Canada?

**Mr. Arbuckle:** No, we get good co-operation from the Correctional Service of Canada.

**Mr. Redway:** How do you get that information? Do you have to go and attend at their facilities and read their files as opposed to having their file transferred to you? We heard that from Exodus Link a short time ago.

**Mr. Arbuckle:** Yes, in terms of the individual's file you essentially have to go down to their office and go through the file and make notes.

**Mr. Redway:** I take it that is not the ideal situation either, as far as communicating.

**Mr. Arbuckle:** No, the ideal would be to have a copy of that file.

**Mr. Redway:** So there is an indication there is some concern about confidentiality with respect to your operation on the part of CSC as well as the police, is that it?

**Mr. Arbuckle:** You are taking a big jump there, sir, and I do not think—

**Mr. Redway:** Then why do they not give you the whole file?

**Mr. Arbuckle:** —it is an accurate one. I understand it has something to do with privacy information. Marg, perhaps you can help me out here.

**Ms Stanowski:** There are xeroxing costs, but primarily the rationale is we are not getting enough. We could really require more, and that is an issue we are working on right now with Correctional Services. There is not enough information on hand.

[Traduction]

**M. Redway:** J'ai l'intention de le faire, mais j'aimerais bien savoir ce que vous savez et ce que vous pensez de cette situation.

**M. Arbuckle:** S'il leur est arrivé de nous refuser l'accès de leurs dossiers confidentiels, c'est uniquement parce que l'accès au système informatique de la police est réservé aux membres de la police, et bien sûr, notre personnel n'en fait pas partie.

**M. Redway:** Et vous pensez que cette difficulté vous pose des problèmes graves, surtout dans le cas des délinquants violents ou dangereux qui peuvent résider dans vos installations?

**M. Arbuckle:** C'est un problème uniquement dans la mesure où cela nous force à nous adresser au Service correctionnel du Canada pour obtenir ces mêmes informations qu'il serait beaucoup plus facile d'obtenir avec un simple coup de téléphone à la police. La difficulté d'obtenir ces informations crée parfois des délais qui nous empêchent d'accueillir immédiatement une personne.

**M. Redway:** Avez-vous des difficultés quand il s'agit d'obtenir les informations du Service correctionnel?

**M. Arbuckle:** Non, le Service correctionnel fait preuve de beaucoup d'esprit de coopération.

**M. Redway:** Comment vous y prenez-vous? Est-ce que vous devez vous rendre dans leurs bureaux, consulter leurs dossiers ou bien est-ce qu'ils acceptent de vous transférer les dossiers? C'est ce que Exodus Link nous a dit il n'y a pas très longtemps.

**M. Arbuckle:** Effectivement, pour voir les dossiers individuels, nous devons nous rendre dans leurs bureaux et prendre des notes sur les dossiers.

**M. Redway:** J'imagine que ce n'est pas un système de communication idéal.

**M. Arbuckle:** Non, l'idéal serait d'avoir une copie du dossier.

**M. Redway:** On pourrait donc en conclure que le Service correctionnel, tout comme la police, ne vous fait pas entièrement confiance pour les aspects confidentiels?

**M. Arbuckle:** Il me semble que vous sautez très vite aux conclusions et je ne pense pas. . .

**M. Redway:** Dans ce cas, pourquoi ne pas vous donner tout le dossier?

**M. Arbuckle:** . . . que ce soit exact. Je pense que c'est le caractère privé de l'information qui est en cause. Marg, vous pouvez peut-être m'aider.

**Mme Stanowski:** Il y a les coûts de photocopie, mais le gros problème, c'est que nous n'obtenons pas suffisamment d'informations. En fait, nous avons besoin de plus d'informations et nous étudions actuellement la question avec le Service correctionnel. Les informations disponibles sont insuffisantes.



[Text]

We gather the information at Correctional Services and bring it back to our residence and use that information. But certainly the more information you have the better.

**Mr. Redway:** At the moment are they saying it is a cost factor?

**Ms Stanowski:** Sure, and there is an approved list of what is given to the agency, which will provide the salient features of the case.

**Mr. Redway:** But is this not to do with the fact that you are a private agency as opposed to part of the CSC themselves? If Montgomery Centre was being run, for instance, by the CSC as in the past, they would have all that information there.

**Ms Stanowski:** Correct.

**Mr. Redway:** But because it is a private agency, you do not have that information available.

**Ms Stanowski:** That appears to be... but the rationale, I think, perhaps relates to privacy as well as to costs in xeroxing, transportation of a lot of—

**Mr. Redway:** But surely herein lies one of the real difficulties with the whole issue. Ideally, you should have that information if you are going to look after these people properly and assure the community around about, and society generally, that you are doing a full job that can be done with these people. The roadblock seems to be, and I quote, "the technicality of the fact that you are a private agency as opposed to CSC itself".

• 1710

**Mr. Arbuckle:** It is not a roadblock, sir. It may well cause a delay because one has to go through this process. The information is after all available, and ideally one would like to have a copy of the file, and not have to go down there and make notes. But it does not create an impossible situation. If it does create a delay, the delay is on the side of caution, of not accepting an individual until you have all the necessary information about him or her.

• 1715

**Mr. Ferguson:** Mr. Redway, I think you are focusing on an area where improvements would be very easy to implement, an area we have been studying since the Montgomery incident, and there are two areas we have focused on. I do not think it is a matter of not getting full disclosure. I think it is purely a bureaucratic problem. The first aspect is the delay in getting it, in the sense we sometimes cannot get access to the file until it gets to Toronto, as opposed to getting everything we need before the person arrives. This is not common, but it does occur.

The requirement that our staff go down to the government office to read the file, and we cannot copy it except by writing by hand what is in it, and going back

[Translation]

Nous allons chercher des informations au Service correctionnel, nous les ramenons chez nous, nous les utilisons, mais plus les informations sont complètes, mieux cela vaut.

**M. Redway:** Pour l'instant, ils prétendent que c'est une question de coûts?

**Mme Stanowski:** Absolument, et il y a aussi une liste approuvée de ce qu'on peut communiquer à l'agence, les points saillants d'un dossier.

**M. Redway:** Mais est-ce que cela ne tient pas au fait que vous êtes un organisme privé et que vous ne faites pas partie du Service correctionnel? Si par exemple, le Centre Montgomery était administré par le Service correctionnel, comme par le passé, toutes ces informations seraient sur place.

**Mme Stanowski:** Exact.

**M. Redway:** Mais comme il s'agit d'un organisme privé, vous n'avez pas ces informations sous la main.

**Mme Stanowski:** Apparemment, mais peut-être s'agit-il de protéger la vie privée, sans parler des coûts de photocopie, transport, etc. . .

**M. Redway:** Mais c'est justement le problème; idéalement, pour bien vous occuper de ces gens-là, pour assurer la communauté et la société en général et leur faire comprendre que vous vous occupez de ces gens-là comme il faut, vous avez besoin de ces informations. L'obstacle, apparemment, c'est, et je cite «la circonstance technique qui fait que vous êtes un organisme privé et non pas le Service correctionnel».

**M. Arbuckle:** Ce n'est pas un obstacle, monsieur. Il se peut que cette façon de procéder entraîne des retards. Mais après tout, les renseignements sont disponibles. L'idéal serait que nous ayons un exemplaire du dossier afin de ne pas être obligés de nous déplacer et de prendre des notes. Mais la situation n'a rien d'impossible. Si elle entraîne des retards, c'est par prudence, parce que nous ne voulons pas accepter quelqu'un tant que nous n'avons pas tous les renseignements nécessaires à son sujet.

**M. Ferguson:** Monsieur Redway, je pense que vous avez relevé là un domaine où il y a de la place pour les améliorations, un domaine que nous examinons depuis l'affaire Montgomery, sous deux aspects. Cela n'a rien à voir avec la pleine divulgation. Il s'agit plutôt, à mon avis, d'un problème purement administratif. Dans un premier temps, il y a le retard à obtenir le dossier puisque parfois, ce n'est que lorsque le dossier arrive à Toronto que nous y avons accès, au lieu d'avoir en main tout le nécessaire avant l'arrivée de la personne. Ce n'est pas habituel, mais cela se produit.

L'exigence qui veut que notre personnel se rende aux bureaux du gouvernement pour lire le dossier et tirer des extraits à la main et préparer des notes manuscrites est, à

[Texte]

with a set of handwritten notes, in this day and age I just cannot understand. If they are permitting us to read the entire file, it seems only sensible to me they give us a copy. Otherwise we have to in a sense write out everything significant in it, and go back and somehow communicate this to the rest of our staff who work with the offender.

**Mr. Redway:** Further to that, if they are permitting you to look after the offender, it seems to me they should surely permit you to have all the information available in connection with that offender. If they do not feel you should have the information, surely they should not feel you should be looking after the offender either.

**Mr. Ferguson:** I think the privacy issue is a red herring, because for instance we commonly ask residents to give us authorization to permit others to know about their past, and we do not have any difficulty with this. In one of our houses, we have a committee of neighbours who are basically told everything about the offender's past, and the offender knows when he applies that he has to go through this process, and as far as I know, no one has backed out on the basis they do not want those people to know. They undertake not to disclose it, and we have never had a difficulty with disclosure.

**Mr. Redway:** Just moving away from that concern to another one, we have been told that since the Montgomery Centre came under the direction of Operation Springboard there have been thirteen sensational incidents there, including three possible murders. Can you comment on this?

**Ms Stanowski:** We had a list of information to indicate some concerns. Montgomery Centre would be in operation, under our management, for about the last 17 months. Correctional Services of Canada—and I was with Correctional Services for twelve and a half years—have widened their interpretation of what is called a sensational incident.

• 1720

What happens now is that as soon as any client under supervision at all, private or non-private, attracts any attention in the media, he is automatically classified as a sensational case. One of these 13 was an individual who was picked up for three break and enters. *The Toronto Sun* picked up his picture. He was in the media and they declared it sensational. Another was for something of an attempt to choke a prostitute. Again, some of these cases were high-risk, but I would again firmly state that in my years in corrections this would be indicative of the nature of doing business with the federal client. I would say we had no more sensational incidents occurring there than would occur in any other location or district office.

[Traduction]

notre époque, incompréhensible. Si on nous permet de lire tout le dossier, il me semble raisonnable qu'on nous en donne copie. Sinon, nous devons en relever tous les points saillants, revenir au bureau et les communiquer aux autres membres du personnel qui vont travailler avec le contrevenant.

**M. Redway:** En outre, si on vous permet de vous occuper du contrevenant, il me semble qu'on devrait également vous permettre d'avoir accès à tous les renseignements pertinents. Si l'on estime que vous ne devez pas avoir accès aux renseignements, on ne devrait pas vous juger apte non plus à vous occuper du contrevenant.

**M. Ferguson:** Je pense que cette question du caractère confidentiel des renseignements n'est qu'un prétexte, puisque nous demandons habituellement aux résidents de nous autoriser à divulguer leur passé et nous n'avons jamais eu aucune difficulté à obtenir cette permission. Dans l'un de nos foyers, nous avons un comité de voisins à qui nous divulguons le passé des résidents et le contrevenant sait, lorsqu'il présente sa demande, qu'il va devoir se conformer à cette exigence, et que je sache, personne n'a jamais retiré sa demande par désir de cacher ses antécédents. Les membres du comité de voisins s'engagent à ne pas divulguer ces renseignements, et nous n'avons jamais eu la moindre difficulté à cet égard.

**M. Redway:** Pour passer à un autre sujet de préoccupation, on nous a dit que depuis la prise en charge du Centre Montgomery par Operation Springboard, on y a relevé 13 incidents sensationnels, y compris peut-être trois meurtres. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet?

**Mme Stanowski:** Nous avons une liste qui révèle certains sujets de préoccupation. Cela fait 17 mois que nous administrons le Centre Montgomery. Le Service correctionnel du Canada—où j'ai travaillé pendant 12 ans et demi—a élargi son interprétation de ce qu'il qualifie d'incident sensationnel.

Ce qui se passe actuellement, c'est qu'aussitôt qu'un pensionnaire sous surveillance, privée ou non, attire l'attention des médias, il est automatiquement classé comme cas sensationnel. Parmi ces treize, il y avait quelqu'un qui s'était fait prendre pour trois introductions par effraction. Le *Toronto Sun* a fait paraître sa photo. Il était donc dans les médias qui l'ont déclaré sensationnel. Quelqu'un d'autre avait essayé d'étrangler une prostituée. Là encore, certains de ces cas présentaient des risques très élevés mais j'affirme à nouveau que dans toutes les années que j'ai passées au service correctionnel, cela traduisait la nature des relations avec le client fédéral. A ce niveau, il ne se présentait pas d'incidents plus sensationnels qu'ailleurs.

[Text]

**Mr. Redway:** There would have been 13 of these incidents though, is that right?

**Ms Stanowski:** They recorded 13. Again, as I referred to, some of them were not really sensational, in my opinion. If you indicate sensational—

**Mr. Redway:** But that is what we were told. I am using that as the way it was phrased.

**Ms Stanowski:** Yes, and I am providing the definition of sensational.

**Mr. Redway:** Yes.

**Ms Stanowski:** It is very wide.

**Mr. Clayton:** Mr. Redway, we would certainly like to volunteer to sit down perhaps out of this forum to discuss the individual cases and the merits of each. We are certainly aware of some of them that have been described as sensational, and we believe that a reasonable thinking person would conclude they are not particularly sensational at all, considering the type of environment we are working in. I think you could reach a wrong conclusion by thinking they were sensational incidents. Certainly some of them have some merit as being sensational, but for the most part they are—

**Mr. Redway:** I gather all of you would adopt the comments of Ms Stanowski when she says these are the sort of things that would occur at any federal CSC-run halfway house.

**Mr. Ferguson:** We have looked at them. As a result of the controversy in the press, we have reviewed what people were saying were all these incidents, and I think essentially what they involved was an offender getting into trouble while his address was the Montgomery Centre. That is something that could occur, whether the offender be in a halfway house or elsewhere.

**Mr. Redway:** You have had experience at Montgomery House before, when it was a CSC-run operation. Over the same period of time, would you have had the same number of—

**Ms Stanowski:** I should perhaps clarify something. As far as I can determine, those 13 incidents were not all from Montgomery. They were relating to the entire—

**Mr. Redway:** Operation Springboard.

**Ms Stanowski:** Exactly.

**Mr. Redway:** I see.

**Ms Stanowski:** So we did some statistics, and in some cases we were somewhat lower in our occurrences than when it was run by the government. It has a very normal rate of suspension, very comparable rate of suspension to any other district office and to any other CRC, recognizing that an individual in a residential facility is open for more scrutiny and for more expeditious

[Translation]

**M. Redway:** Cependant, il y aurait 13 incidents semblables, n'est-ce pas?

**Mme Stanowski:** On en a compté 13. Encore une fois, comme je l'ai déjà dit, certains de ces cas n'étaient pas vraiment sensationnels, selon moi. Si vous considérez comme sensationnel. . .

**M. Redway:** Mais c'est ce qu'on nous a dit et que je répète.

**Mme Stanowski:** Oui, et je suis en train de donner une définition de «sensationnel».

**M. Redway:** Oui.

**Mme Stanowski:** Elle est très vaste.

**M. Clayton:** Monsieur Redway, nous serions tout à fait disposés à discuter ailleurs qu'ici des cas individuels et du bien-fondé de chacun d'eux. Nous savons bien sûr que certains ont été qualifiés de sensationnels, et nous pensons qu'une personne raisonnable n'arriverait pas du tout à cette conclusion, étant donné le milieu dans lequel nous travaillons. Ce serait aboutir à une conclusion erronée que de penser qu'ils étaient sensationnels. Certains d'entre eux méritent de l'être par certains aspects, mais pour la plupart. . .

**M. Redway:** Vous semblez tous souscrire aux observations de M<sup>me</sup> Stanowski lorsqu'elle dit que ce genre de choses se produisait dans n'importe quel foyer fédéral de transition administré par le SCC.

**M. Ferguson:** Nous avons examiné la situation. À la suite de la controverse dans les médias, nous nous sommes penchés sur tous les «incidents» dont il a été question, où, essentiellement, un contrevenant s'était mis dans de mauvais draps alors qu'il résidait au centre Montgomery. Ce genre de choses peut se produire, où que réside le contrevenant.

**M. Redway:** Vous avez connu le centre Montgomery lorsqu'il était administré par le SCC. Pendant la même période auriez-vous eu le même nombre de. . .

**Mme Stanowski:** Je devrais peut-être préciser quelque chose. Pour autant que je sache, ces 13 incidents ne concernaient pas tous Montgomery. Certains concernaient l'ensemble. . .

**M. Redway:** L'opération Springboard.

**Mme Stanowski:** Exactement.

**M. Redway:** Je vois.

**Mme Stanowski:** Nous avons donc compilé certaines statistiques, et dans certains cas, notre performance était légèrement meilleure que lorsque le foyer était administré par le gouvernement. Le taux de suspension de libération conditionnelle est très normal, et très comparable à celui de tout autre bureau de district ou tout autre CRC, étant donné que ceux qui résident dans un centre



[Texte]

identification of any irregularity which could lead to a suspension.

**Mr. Redway:** So in the past, under the CSC operation, these things have been happening. Is that right?

**Ms Stanowski:** Oh, sure.

**Mr. Redway:** But they would not have hit the papers.

**Ms Stanowski:** Yes.

**Mr. Redway:** They hit the papers because it was Operation Springboard.

**Ms Stanowski:** It had a little more attention, a little more appeal, I would say.

**Mr. Arbuckle:** The occasional CSC got in the papers as well.

**Ms Stanowski:** Yes, sure.

**Mr. Redway:** Another thing we were told this morning was that there is now on the community board of the Montgomery Centre operation one person from the community who is involved in the selection process or the screening process of those who come into the centre. Is that correct?

**Mr. Clayton:** I do not believe that is correct. There have been no new people coming to Montgomery Centre. There has been a freeze placed on people arriving—

**Mr. Redway:** Is there one community person on the board, though?

**Mr. Clayton:** There will be a community board formed, but that has not been—

**Mr. Redway:** It has not happened yet.

**Mr. Clayton:** It has not officially happened yet.

**Mr. Redway:** How many people from the community will be on the community board?

**Mr. Clayton:** That has not been established yet. We have been meeting with members of the community and I think about seven or eight people are involved. However, they have not yet established the parameters under which they wish to operate. We have met with them at least twice now and have discussed their level of involvement. To be very frank with this group, one of the concerns they have is how do they as members of the community participate in the selection, and what are the risks to them of participating in that selection?

• 1725

**Mr. Redway:** Do you have or will you have similar community boards at all of your other facilities?

**Mr. Clayton:** Yes, we do. With one of our houses in Leaches area, we have had an operating and functioning board that is involved in selection for five years now.

[Traduction]

communautaire se font davantage surveiller et que l'on vérifie plus rapidement toute irrégularité qui pourrait aboutir à la suspension de leur libération conditionnelle.

**M. Redway:** Ces choses se sont passées autrefois, lorsque le SCC était responsable du centre, n'est-ce pas?

**Mme Stanowski:** Bien sûr.

**M. Redway:** Mais sans faire la manchette des journaux.

**Mme Stanowski:** En effet.

**M. Redway:** Les journaux en ont parlé lorsqu'il s'agissait de l'Operation Springboard.

**Mme Stanowski:** Toute cette question suscitait un peu plus d'attention, un peu plus d'intérêt.

**M. Arbuckle:** Occasionnellement, le SCC a fait parler de lui dans les journaux.

**Mme Stanowski:** Bien sûr.

**M. Redway:** On nous a dit autre chose ce matin, qu'actuellement au conseil d'administration du centre Montgomery, un des représentants de la communauté participe au processus de sélection et de tri de ceux qui sont mis au centre. Est-ce exact?

**M. Clayton:** Je ne le pense pas. Aucun nouveau n'est arrivé au centre Montgomery. Il y a eu un gel à cet égard. . .

**M. Redway:** Mais un membre de la communauté siège au conseil d'administration, n'est-ce pas?

**M. Clayton:** Un conseil d'administration communautaire va être constitué, mais cela ne s'est pas. . .

**M. Redway:** Cela ne s'est pas encore fait.

**M. Clayton:** Pas officiellement encore.

**M. Redway:** Combien de représentants de la communauté siégeront au conseil d'administration?

**M. Clayton:** Cela n'a pas encore été établi. Nous avons rencontré des représentants de la communauté, et je pense que sept ou huit personnes participent au processus. Cependant, elles n'ont pas encore établi les paramètres en vertu desquels elles souhaitent fonctionner. Nous les avons rencontrées au moins deux fois et nous avons discuté du niveau de leur participation. Pour être franc avec ce groupe, l'une de ses préoccupations est de savoir comment les membres de la communauté peuvent participer à la sélection, et quels sont les risques s'ils y participent.

**M. Redway:** Avez-vous ou aurez-vous le même conseil d'administration communautaire dans vos nouvelles installations?

**M. Clayton:** Oui. Avec l'un de nos foyers de la région des plages, nous avons eu un conseil d'administration qui participe à la sélection depuis cinq ans maintenant.

[Text]

**Mr. Redway:** What about Greenwood House and King Clancy Residence, which I take it are newer facilities?

**Mr. Clayton:** Neither of those has a selection committee.

**Mr. Redway:** Is it your intention to have such a community board?

**Mr. Clayton:** We would certainly entertain that if it came forward from the community. In the case of the King Clancy Residence community, we recently recruited a member of that community for our board of directors.

**Mr. Redway:** But unless the community asked for it you would not initiate it on your own, unless it was required.

**Mr. Clayton:** In the past we have not initiated it particularly. It has certainly been put forward. Whenever we have gone into a community opening a halfway house, we have had a very open dialogue with the community. I think that is why we have been successful in being able to introduce our houses.

**Mr. Ferguson:** Mr. Redway, if I could speak to that for a moment, I was the one who organized the committee in the Beaches House, because it was in my neighbourhood. I think the experience is one that you might profitably examine, because there are a number of interesting features. One is the one Mr. Clayton mentioned—that is, how do you decide who the community representative is and what responsibility are they prepared to shoulder. That is a difficulty. Another one is how to engage their interest. In the Beaches House, the interest was there because of a furore that preceded the opening of the house. I think the people on the initial committee wanted to be on it as watchdogs. What was interesting though was that over the several years the interest of the committee dropped off, and only a couple of the five or seven would ever show up to a meeting.

I can only assume from having talked to them and having gone to a recent re-election meeting that they got to the point—which they said quite plainly—that they were so content with who was being accepted and who was not that they lost interest, even though they live a block away. Our perception is that they are valuable. It is a desirable part of a program but it has a lot of mechanical difficulties and a very serious human interest difficulty to keep the people involved.

**Mr. Redway:** I think we would be happy to have any input and information you can supply us with respect to that aspect of it, because I for one am looking at that as a model for community involvement in the whole process on an ongoing basis, whether they lose interest or not.

**Mr. Ferguson:** If your research staff want to get in touch with me, I would be glad to give them the history. It is the only one I know of that in fact has a veto. I

[Translation]

**M. Redway:** Qu'en est-il des foyers Greenwood et King Clancy qui sont plus nouveaux, n'est-ce pas?

**M. Clayton:** Ils n'ont pas de comité de sélection.

**M. Redway:** Avez-vous l'intention d'avoir ce genre de conseil communautaire?

**M. Clayton:** Certainement, si la communauté manifestait son intérêt à cet égard. Dans le cas de la résidence King Clancy, nous avons récemment recruté un membre de cette communauté à notre conseil d'administration.

**M. Redway:** Mais à moins que la communauté ne manifeste elle-même son intérêt, vous ne lui demandez pas de participer à ce genre d'activités, à moins que ce ne soit nécessaire.

**M. Clayton:** Par le passé, nous n'avons pas demandé cela en particulier. Il y a eu des suggestions à ce sujet. Lorsque nous arrivons dans une communauté pour ouvrir un foyer de transition, nous discutons très franchement avec les résidents. C'est pourquoi nous avons pu ouvrir nos centres.

**M. Ferguson:** Monsieur Redway, si je pouvais parler de cet aspect pendant un instant, j'ai organisé moi-même le comité de la maison des plages, car elle se trouve dans mon quartier. Je pense que cette expérience est très valable et qu'il serait bon que vous l'examiniez, car elle présente des caractéristiques intéressantes. L'une d'elles est celle dont a parlé M. Clayton—c'est-à-dire comment décider du choix du représentant de la communauté, et quelles responsabilités sera-t-il prêt à assumer. C'est là quelque chose d'assez difficile. D'autre part, il faut susciter leur intérêt. Dans la maison des plages, cet intérêt était présent en raison de la très grande colère qui avait précédé l'ouverture du centre. Ceux qui avaient fait partie du premier comité voulaient y participer pour surveiller de près ce qui se passait. Mais il était intéressant de voir qu'après plusieurs années, l'intérêt du comité avait disparu et que parmi les cinq ou sept membres, seulement quelques-uns continuent encore à assister aux réunions.

Leur ayant parlé et étant allé à une récente réunion d'élection, je sais—car ils l'ont dit très franchement—qu'ils étaient si satisfaits de notre système d'admission qu'ils ont perdu tout intérêt, même s'ils vivent à un pâté de maisons du centre. Mais nous les considérons comme utiles. C'est un bon aspect du programme, mais il présente beaucoup de difficultés d'ordre pratique, et de plus, il est très difficile de continuer à faire participer les gens.

**M. Redway:** Je pense que nous serions heureux que vous nous donniez des renseignements à ce sujet, car personnellement, j'aimerais trouver un modèle de participation communautaire, sur une base permanente, que l'intérêt des participants se perde ou non.

**M. Ferguson:** Si vos documentalistes veulent communiquer avec moi, je serais heureux de leur dire ce qu'il en est. C'est seulement là qu'il existe un veto. Je

[Texte]

should point out that the only people on that committee are the neighbours. There are no staff members of our agency on the committee at all.

**Mr. Redway:** They have a veto over the types of people you will accept, do they?

**Mr. Ferguson:** No, they have a veto over each individual applicant. For any reason that they need not disclose they can say by a majority vote that they do not want the person.

**Mr. Redway:** Now that varies then, I take it, from the situation at Montgomery Centre, where at the moment at least you accept people who are sent to you by the National Parole Board.

**Mr. Ferguson:** Well, if we find them acceptable ourselves.

**Mr. Redway:** So you do intervene in the process with some sort of selection yourself.

**Mr. Ferguson:** Oh, absolutely.

**Mr. Redway:** I see.

**Ms Stanowski:** Extensively.

**Mr. Redway:** That is different apparently from Exodus Link, who I gather take anybody the National Parole Board sends them.

**The Chairman:** Perhaps you could describe the selection process.

**Ms Stanowski:** We endeavour to meet with the inmate shortly after his sentencing to identify the problems and needs that contributed to his incarceration to try to discern the man's level of interest in working with us and trying to look at a mutual identification of problem areas.

We liaise with respective case management teams within the institution and try to get a good profile of the individual. We try to access file material at the institution or the parole office in the area of the institution and then make a decision. If the man is willing to work with us, we will enter into what we refer to as a pre-release agreement, essentially a contract that will specify what his problems are and what services he will participate in upon his release. It is an agreement that will preface our acceptance of the man into our program. Upon the man's release, that man typically will take that agreement to the Parole Board, as it is a form of verification of his release and our acceptance, as well as the availability of resources for him upon release. The man will give that to the Parole Board and the parole officer will utilize that as again a profile of what is available to him in the community. When the man is released, that contract is implemented and renegotiated as appropriate.

[Traduction]

devrais ajouter que les seuls membres de ce comité sont des gens du voisinage. Aucun membre du personnel de notre organisme n'est membre du comité.

**M. Redway:** Ils peuvent s'opposer au type de personnes que vous pouvez accepter, n'est-ce pas?

**M. Ferguson:** Non, leur veto s'applique, individuellement, au candidat. Pour n'importe quelle raison qu'ils n'ont pas besoin de divulguer, ils peuvent déclarer par un vote majoritaire qu'ils refusent telle ou telle personne.

**M. Redway:** C'est différent, me semble-t-il, de ce qui se passe au centre Montgomery, où du moins pour le moment, vous acceptez des gens qui vous sont envoyés par la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**M. Ferguson:** Nous les trouvons acceptables nous-mêmes.

**M. Redway:** Vous intervenez donc dans le processus en participant vous-même à la sélection.

**M. Ferguson:** Oh, absolument.

**M. Redway:** Je vois.

**Mme Stanowski:** Dans une très grande mesure.

**M. Redway:** C'est différent, semble-t-il, d'Exodus Link, où je crois que l'on prend tous ceux qu'envoie la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**Le président:** Vous pourriez peut-être nous décrire le processus de sélection.

**Mme Stanowski:** Nous faisons notre possible pour rencontrer le détenu peu de temps après sa condamnation pour déterminer les difficultés et les besoins qui ont contribué à sa détention, afin de voir si cela l'intéresse de travailler avec nous et si nous considérons différents problèmes dans une même perspective.

Nous communiquons avec les équipes qui s'occupent de son cas dans l'établissement carcéral et nous essayons d'obtenir un bon profil de l'intéressé. Nous tâchons d'avoir accès au dossier de l'établissement ou du bureau des libérations conditionnelles dans le secteur de l'établissement pour prendre ensuite une décision. Si le détenu veut collaborer avec nous, nous concluons ce que nous qualifions d'accord de prélibération, qui est essentiellement un contrat précisant quels sont ses problèmes et à quels services il va participer à sa libération. Cet accord est la première étape de notre acceptation de l'homme en question dans notre programme. Lorsqu'il est libéré, il présente cet accord à la Commission des libérations conditionnelles, puisqu'il constitue une sorte de vérification de sa libération aussi bien que notre acceptation, tout en indiquant qu'il existe aussi des ressources à son intention dès sa libération. L'homme donne ce document à la Commission des libérations conditionnelles et l'agent de cet organisme l'utilise pour établir un profil des services à sa disposition dans la communauté. Lorsque l'homme est libéré, ce contrat est mis en oeuvre et renégocié le cas échéant.



[Text]

[Translation]

• 1730

**The Chairman:** I shall just ask a final question relating to what Mr. Clayton referred to in his remarks as a possible way of dealing with the problem, which I think is bothering many of us and the public generally, of the truly dangerous offender.

You referred, sir, to a more specialized type of community care centre. Are any of you in a position to elaborate a bit more on what you have in mind? Has your organization done any planning on what form these kinds of centres would take?

**Mr. Clayton:** We do not have specific plans, but I think we recognize that it may be appropriate when people are coming out of prisons with different need levels. In some cases, particularly where the risk is assessed as being higher than, say, the norm, maybe something more secure than a halfway house should be available.

Despite the thoughts that alarms are being put in place and that type of thing, halfway houses are not escape-proof, and are not meant to be. They are designed to give the person an opportunity to integrate back into the community. They are supposed to be a halfway type of step. Maybe we need something like a three-quarter-way step that is more secure for higher-risk people.

We also need more specialization to deal with people with certain psychiatric problems. I am sure that by now you are aware of a lot of statistics on beds, but it is my understanding that, in terms of sexual offender programs, there is room in Toronto for approximately 10 in the community at the Clarke Institute.

I think the recognition is that halfway houses or something equivalent would be very appropriate if they could be expanded. When they are being expanded, they should be more specialized to recognize some of the special needs that some of these higher-risk offenders have. Right now, those kinds of people for the most part are not going through halfway houses. They are serving as much of their sentences as the law allows them to serve and then they are coming back into the community with basically little or no strings attached, and that just does not make any inherent sense. There should be some kind of residential program available for them, and obviously a lot needs to be developed in that area. But that is the general gist. There is nothing terribly specific about it or magic about it. It is just a question of providing more specialized services for the people who need them instead of trying to fit everybody into one set of programs, if you will.

**The Chairman:** Thank you very much for coming today and for giving us a tour of some of your facilities the other day. I know that it has been a very difficult

**Le président:** Je voudrais poser une dernière question concernant ce que M. Clayton a présenté dans ses remarques comme une possibilité de résoudre un problème qui préoccupe nombre d'entre nous et le public en général, à savoir celui du contrevenant vraiment dangereux.

Vous avez mentionné, monsieur, un type de centres communautaires plus spécialisés. Êtes-vous en mesure de nous en parler davantage? Votre organisme a-t-il planifié la structure éventuelle de ce type de centres?

**M. Clayton:** Nous n'avons pas de plans précis, mais nous reconnaissons qu'il pourrait convenir à des gens qui sortent de prison avec des besoins de niveaux différents. Dans certains cas, en particulier lorsque le risque a été évalué comme étant plus élevé que la norme, par exemple, il faudrait alors prévoir quelque chose de plus sûr qu'un foyer de transition.

Certains envisagent d'y installer des dispositifs d'alarme, mais il est possible de s'échapper d'un foyer de transition; ces centres ne sont pas conçus pour être verrouillés mais pour donner à ceux qui y résident la possibilité de se réintégrer dans la société. Ils représentent quelque chose qui est à mi-chemin entre l'incarcération et la liberté. Nous avons peut-être besoin de centres plus sécuritaires pour les gens qui présentent des risques plus élevés.

Nous avons aussi besoin d'une plus grande spécialisation pour pouvoir nous occuper de ceux qui souffrent de certains problèmes psychiatriques. Je suis sûr que l'on vous a déjà présenté énormément de statistiques sur le nombre de lits, mais je crois savoir que pour ce qui est des programmes destinés aux délinquants sexuels à Toronto, on ne peut loger qu'une dizaine d'entre eux en milieu communautaire, à l'institut Clarke.

On reconnaît, me semble-t-il, que des foyers de transition ou quelque chose d'équivalent seraient très utiles si le concept pouvait être élargi. De la sorte, certains centres seraient plus spécialisés pour tenir compte de certains des besoins spéciaux qu'ont des contrevenants qui présentent des risques plus élevés. Actuellement, ces gens ne résident pas, pour la plupart, dans des foyers de transition. Ils purgent autant de leur peine que le prévoit la loi puis ils réintègrent la collectivité avec pratiquement aucune condition, sinon très peu, ce qui ne semble pas du tout raisonnable. Il faudrait donc mettre à leur disposition un programme d'hébergement, et de toute évidence il y a énormément de choses à faire dans ce domaine. Mais c'est l'idée générale. Il n'y a là rien de très précis ni de magique. Il s'agit simplement d'offrir des services plus spécialisés à ceux qui en ont besoin, plutôt que d'essayer de faire conformer tout le monde à un même groupe de programmes, si vous voulez.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venu aujourd'hui et de nous avoir présenté l'autre jour certaines de vos installations. Je sais que cela a été une période très

[Texte]

period for you all, and probably will continue to be for some time; but we certainly saw a lot of evidence of good things you are doing in a number of your operations here in Metro. So we wish you well in the future.

**Mr. Ferguson:** Before we go, could I just detain you for two minutes? Just on a personal basis, I wanted to address one issue that I have noted is recurring in the press and I think is being brought up over and over by people who appear before you. It is the question of whether the halfway house type of program can better be operated by government or by the private sector, whether voluntary or for profit.

I shall just leave you with three simple reasons why I suggest to you that the private sector is the preferred operator. The first is that they can do it better. I think the private sector can better reintegrate ex-offenders. If you think about it, if an offender serves time, is he likely to co-operate positively with employees of the ministry that incarcerated him, as the system now is set up? I leave with you a rhetorical question on that. If you were going to take an individual offender and reintegrate him, would you want to hire a government employee, or would you want to go to the private sector to which you wish him to return and ask it to reintegrate him?

• 1735

Secondly, I think the private sector can do it more economically. For your dollar you get better value, for a lot of unavoidable reasons, such as bureaucracy. I think we can also attract voluntary services. I doubt you are going to have a large number of volunteers coming forward to work with a government agency, whereas social agencies can attract them. They also attract free services and free contributions. Our board members are all voluntary. We have patrons. We have corporations give us goods. We have a lot of volunteer labour.

Finally, and I think most importantly, there is a point people do not seem to look at at all. By involving the community, which has an interest in this, you guarantee that at least a significant segment of the community will support the programs. If these programs were run only by Correctional Services Canada and there were the inevitable problem, screw-up, or whatever you want to call it—and it will happen, no matter who does it—who is going to come forward and support the programs?

I have been to the angry meetings. I have communicated with the politicians. When there is a real problem, what you need is people in the community who say, we believe in the program; if there is a problem, we want to fix it; we want to carry it on. If you leave that only to the government sector, I think you will lose all

[Traduction]

difficile pour vous tous, et qu'elle continuera peut-être à l'être pendant quelque temps; mais nous avons certainement eu l'occasion de voir beaucoup des bonnes choses que vous accomplissez dans un grand nombre de vos activités, ici, dans la région Torontoise. Nous vous souhaitons donc beaucoup de succès à l'avenir.

**M. Ferguson:** Avant de partir, puis-je vous demander encore deux minutes? En mon nom personnel, je voulais examiner une question qui revient souvent dans les médias, et dont ne cessent de parler les gens qui comparaissent devant vous. Il s'agit de savoir s'il vaudrait mieux confier un programme de foyers de transition au gouvernement ou au secteur privé, à des bénévoles ou à un organisme ayant un but lucratif.

Je voudrais vous présenter trois simples raisons pour lesquelles il me semble qu'il vaudrait mieux choisir le secteur privé. La première est qu'il peut faire mieux les choses. Je pense que le secteur privé peut mieux réintégrer les anciens contrevenants. Réfléchissez-y: si un condamné purge sa peine, va-t-il vraiment coopérer avec les employés du ministère qui l'ont incarcéré, comme le prévoit le système en place? Je vais vous poser une question théorique aussi: si vous voulez réintégrer un contrevenant dans la société, allez-vous embaucher un employé du gouvernement ou allez-vous vous adresser au secteur privé où vous voulez qu'il revienne, afin de lui confier cette tâche?

En second lieu, je pense que le secteur privé peut accomplir cela de façon plus économique. Vous en avez plus pour votre argent, pour des raisons inévitables, comme la bureaucratie. Je pense que nous pouvons aussi attirer des services bénévoles, et je doute que beaucoup se présentent pour travailler dans un organisme public, alors que les services sociaux peuvent les attirer. Ils attirent aussi des services gratuits et toutes sortes de contributions. Les membres de notre conseil d'administration sont tous des bénévoles. Il y a aussi des gens qui nous encouragent, des sociétés qui nous donnent toutes sortes de choses. Nous bénéficions d'énormément de travail bénévole.

Pour terminer, mais c'est là quelque chose de très important, il y a un aspect dont les gens ne semblent pas du tout tenir compte. En faisant participer la collectivité, qui s'intéresse à cette cause, vous garantisiez qu'au moins une partie importante des résidents appuyeront vos programmes. Si ces derniers n'étaient administrés que par le Service correctionnel du Canada et qu'un problème inévitable se présente—un cafouillage, par exemple, et il s'en présente toujours quel qu'en soit l'auteur—qui voudra appuyer les programmes?

J'ai assisté à des réunions houleuses. J'ai communiqué avec des politiciens. En cas de problème réel, il faut que des résidents de la collectivité puissent dire qu'ils croient en la valeur du programme et en la nécessité de résoudre les difficultés pour qu'il soit maintenu. Si vous ne le confiez qu'au secteur public, vous perdrez alors tout cet

[Text]

that support. You will not find the Barry Claytons coming forward to stand up for the Post Office. People by nature just do not do that.

I think that is a very important factor you should bear in mind. The community has the biggest stake in what happens to these people. I think you will go a long way together with their support if you can involve community people more in running these programs.

**Mr. Redway:** I see Mayor Eggleton is one of your honorary patrons. I take it he is most supportive of your program.

**Mr. Ferguson:** He is.

**The Chairman:** Thank you very much.

I invite Beverley Mallette, accompanied by Kellie Symons and Kathryn McCleary, to speak. Welcome to you all.

**Ms Beverley Mallette (Individual Presentation):** Thank you for allowing us to appear before this committee. I do have views on sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system, but because time is short I will limit my remarks to the two violent occurrences that made victims of me and my employees.

I would like to begin by introducing to you Carolyn Clarkson and Kellie Symons, who were victimized at Guelph during the postal strikes of 1987. Unfortunately Carolyn could not be here, and Kellie will read both statements.

**Ms Kellie Symons (Individual Presentation):** First of all, I would like to state that I do not object to the postal employees' right to strike or their right to express themselves verbally. I do, however, object to being physically intimidated by striking postal employees.

On Monday evening I was doing my usual delivery at the Guelph post office. I was aware a strike was on, but I assumed it would be an organized demonstration. I was unprepared for what I met. All the strikers were in a group to one side of the entrance. They were not walking in a line across the entrance, and the police were not present, so I assumed I could proceed to the loading docks.

• 1740

As I approached all the strikers descended upon my vehicle. One striker jammed a large stick of wood under the front of my vehicle and stood there. I stopped the vehicle because if I had kept going I would have run over the striker.

Then all the strikers crowded around the vehicle, yelling and screaming, banging on the driver window, hurling insults at me. I could handle the insults. I sort of expected them. Then someone opened the passenger door and grabbed my coat. Fortunately I managed to wrestle it back so the person grabbed a box of mailing slips. Then

[Translation]

appui. Vous n'aurez pas de Barry Clayton défendant la cause des Postes. Les gens ne font pas cela naturellement.

Vous devez tenir compte aussi d'un très important facteur. Ceux qui s'intéressent le plus à ce qu'il advient de ces personnes sont les résidents de la communauté. Vous bénéficiez longtemps de son appui si vous pouvez la faire participer davantage à l'exécution des programmes.

**M. Redway:** Je vois que le maire Eggleton est l'un de vos protecteurs émérites. Je crois qu'il appuie énormément votre programme.

**M. Ferguson:** En effet.

**Le président:** Merci beaucoup.

J'invite Beverley Mallette, accompagnée de Kellie Symons et de Kathryn McCleary, à prendre la parole. Je vous souhaite la bienvenue.

**Mme Beverley Mallette (à titre personnel):** Je vous remercie de nous permettre de comparaître devant le Comité. J'ai quelques vues sur la détermination de la peine, la libération conditionnelle et des aspects connexes du système correctionnel, mais ne disposant pas de beaucoup de temps, je limiterai mes observations aux deux violents incidents dont j'ai été la victime, ainsi que mes employés.

Je voudrais pour commencer vous présenter Carolyn Clarkson et Kellie Symons, qui ont été agressées à Guelph, au cours des grèves postales de 1987. Malheureusement, Carolyn n'a pas pu venir et Kellie va lire les deux déclarations.

**Mme Kellie Symons (à titre personnel):** Tout d'abord, je voudrais dire que je ne m'oppose pas à ce que les employés des Postes aient le droit de grève ou de s'exprimer verbalement. Cependant, je m'oppose à ce que des postiers grévistes me menacent physiquement.

C'était un lundi soir et j'effectuais ma livraison habituelle à la poste de Guelph. Je savais qu'il y avait grève, mais j'ai pensé que ce serait une manifestation organisée. Je n'étais pas préparée à ce qui s'est passé. Tous les grévistes étaient en groupe d'un côté de l'entrée. Ils ne défilaient pas en face de l'entrée et la police était absente; j'ai donc pensé que je pouvais me rendre au quai de chargement.

Lorsque je m'en suis approchée, tous les grévistes ont foncé sur mon véhicule. L'un d'eux a poussé un grand bâton de bois sous le devant de ma voiture et il est resté là. J'ai freiné le véhicule car autrement je l'aurais écrasé.

Puis tous les grévistes se sont rassemblés autour du véhicule en hurlant, criant, frappant la portière du conducteur et en me hurlant des insultes. Je pouvais les supporter, je m'y attendais. Puis quelqu'un a ouvert la porte du passager et s'est emparé de mon manteau. Heureusement, j'ai réussi avec beaucoup d'efforts à m'en



## [Texte]

an older gentleman took a stick of wood and broke the front left headlight and another striker began to pound upon the hood of the vehicle with a sign.

At that point I realized I was not going to make it to the loading dock without extensive damage to the vehicle. I told the crowd I would leave but no one would listen. I could not back up because the other door was still open and I would have run over some of the strikers. I said again I would leave and could they give me my mailing slips and close the door. When the post office security came out to help me half of the mob turned on them pushing them backwards and threatening them with the signs. I was amazed how bloodthirsty the group seemed. They were so keyed up they could only hear themselves. Finally I started to back up slowly, and one striker said she is leaving, let her go.

Where were the police? What kind of leadership does the postal union have? Obviously they do not discourage this kind of behaviour, as you will hear from myself, Kellie Symons. Why does a group of adult individuals turn into an angry mob that has the emotional control of a two-year-old? What kinds of hypocrites are these people? How can they raise their children to be good citizens when they themselves physically threaten other individuals and damage property just for the sake of more money?

**The Chairman:** Thank you very much.

**Ms Symons:** I would just like to say, I appreciate the time you have allotted for us here today. I am sure that you are aware of, or at least have been briefed on the incidents that have occurred to *The Woodbridge Advertiser* at the hands of the Guelph postal strikers twice in the past year.

Being an unsuspecting victim of the unnecessary violence present at these picket lines is what gives me a voice in the issue here today. Now I say unsuspecting violence. I do not mean to imply that I am oblivious to or ignorant and unaware of the violence that often does occur at picket lines. Quite the contrary—the Guelph postal strikers had already attacked fellow employee Carolyn Clarkson.

We were quite unaware of the potential danger, for as we approached the picket lines there was no indication of violence. The strikers simply cleared a path allowing us to drive through. Our apprehension was alleviated by their seemingly co-operative behaviour. We were totally innocent of the trap they had literally lured us into.

The fear the postal strikers created for Richard Bolton and me was enhanced by the surprise of the attack. I can honestly say that I have never before feared for my well-

## [Traduction]

emparer et la personne a donc pris une boîte de feuillets d'expédition. Puis un vieux monsieur a pris un bâton de bois et il a brisé le phare gauche de la voiture et un autre gréviste a commencé à marteler le capot du véhicule avec un panneau.

À ce moment-là, j'ai compris que je n'allais pas pouvoir me rendre au quai de chargement sans que le véhicule ne soit extrêmement endommagé. J'ai dit à la foule que j'allais partir, mais personne ne m'a écouté. Je ne pouvais pas faire marche arrière parce que l'autre porte était encore ouverte, et que j'aurais écrasé quelques-uns des grévistes. J'ai répété que je voulais partir et je leur ai demandé de me rendre mes feuillets d'expédition et de fermer la portière. Lorsque les agents du service de sécurité de la poste sont sortis pour m'aider, la moitié de la foule s'est tournée vers eux pour les repousser et les menacer avec les panneaux. J'étais ahurie de l'attitude sanguinaire du groupe. Ils étaient si furieux qu'ils ne pouvaient que s'entendre eux-mêmes. Finalement, j'ai commencé à faire marche arrière lentement, et l'un des grévistes a dit que je partais, qu'il fallait me laisser partir.

Où était la police? Qui dirige le syndicat de postiers? De toute évidence, ils ne découragent pas ce genre de comportement, et je suis là pour vous le dire moi-même. Pourquoi un groupe d'individus adultes se transforme-t-il en populace furieuse ayant le contrôle émotionnel d'un enfant de deux ans? Comment ces gens peuvent-ils être aussi hypocrites? Comment peuvent-ils élever leurs enfants afin qu'ils soient de bons citoyens alors qu'ils menacent eux-mêmes physiquement autrui et qu'ils détruisent des biens rien que pour avoir plus d'argent?

**Le président:** Merci beaucoup.

**Mme Symons:** Je voudrais simplement ajouter que je vous remercie du temps que vous nous avez consacré ici aujourd'hui. Je suis sûre que vous savez—ou du moins qu'on vous a dit—ce qui s'est passé au Woodbridge Advertiser et ce qu'y ont fait les grévistes des postes de Guelph deux fois l'an dernier.

J'ai été une victime innocente de la violence inutile en me trouvant à ces piquets de grève et c'est pourquoi je peux parler ici de cette question aujourd'hui. Je ne m'attendais pas à cette violence. Je ne veux pas dire par là que j'ignore tout à fait qu'il peut y avoir de la violence aux piquets de grève. Bien au contraire: les grévistes des postes de Guelph avaient déjà agressé une collègue, Carolyn Clarkson.

Nous étions tout à fait inconscientes des risques de danger, car en nous approchant des piquets de grève, il n'y avait aucune indication de violence. Les grévistes avaient simplement dégagé une voie pour nous permettre de circuler. Notre appréhension a été atténuée parce qu'ils semblaient vouloir coopérer avec nous. Nous n'avions pas la moindre idée du piège dans lequel ils nous avaient littéralement attirées.

La peur que les postiers en grève avaient créée pour Richard Bolton et moi-même a été accrue par la surprise de leur attaque. Je peux dire en toute franchise

## [Text]

being as I did with this incident, especially in the situation where no encounter of fear or violence need have existed. I did not deserve a large man's fist repeatedly smashing at the window by my head. I did not need to feel the threat it imposed on me. I should have felt nothing other than safety while going about my own business.

I sincerely pray that something will be done to put a stop to this, and my suggestion is that it be done today and not at a future date.

**The Chairman:** Thank you.

**Ms Mallette:** These two young ladies were simply going about their business, and here in Canada I believe they have a right to assume they can do that in safety. Unfortunately such is not the case where strikes are involved. It seems the rights of an individual are lost to mob rule when violent strikers take charge of a picket line.

At this point I would like to read to you excerpts from letters and articles I have received from members of both the federal and provincial governments—that is the Ontario provincial government—and postal officials regarding the picket-line violence experienced by us. These letters were in answer to a letter I wrote to them, and will give you an insight into the attitudes that have developed in governments regarding this problem.

From Ron Kanter, MPP:

Collective bargaining is a peaceful method designed to help unions and management resolve their differences—and it works well in over 90% of the cases. In those cases where there is a strike most of the violence seems to revolve around management's attempt to bring replacement workers into the workplace.

Where picket line violence occurs, it is the result of an introduction of replacement workers, a practice which is legal here in Ontario. Am I to deduce from this that if I encounter a law that disagrees with me I have a right to be violent?

From Gregory Sorbara, Minister of Labour:

The police are obligated to enforce the law during labour disputes just as they are required to enforce the law at any other time.

This is scary:

On occasion there may be some toleration by the police for disruptive behaviour in recognition of the difficult context of labour dispute.

Toleration by police—we are talking about violence, not parking tickets.

• 1745

From John Turner, Leader of the Opposition:

## [Translation]

qu'auparavant je n'ai jamais eu aussi peur de ma vie que lors de cet incident, en particulier parce que je n'ai jamais dû affronter la peur ou la violence. Je n'ai pas mérité que de son vaste poing un homme fracasse à plusieurs reprises la fenêtre près de ma tête. J'aurais voulu ne pas avoir à éprouver la menace que cela m'a imposée. J'aurais voulu ne rien ressentir d'autre qu'un sentiment de sécurité tout en allant au travail.

J'espère sincèrement que l'on fera quelque chose pour mettre un terme à ce genre de situation, et j'estime qu'il faudrait le faire tout de suite et pas plus tard.

**Le président:** Merci.

**Mme Mallette:** Ces deux jeunes femmes ne faisaient que vaquer à leurs occupations, et je crois qu'ici au Canada elles ont le droit de penser qu'elles peuvent le faire en toute sécurité. Malheureusement, ce n'est pas le cas en période de grève. Il semble que les droits des individus cèdent au diktats de la populace lorsque des grévistes violents prennent la tête d'un piquet de grève.

Je voudrais maintenant vous lire des extraits de lettres et d'articles que j'ai reçus de députés fédéraux et provinciaux, je veux dire de l'Ontario, et d'agents des postes à propos de la violence que nous avons vécue sur les piquets de grève. J'avais écrit à ces personnes qui m'ont donc répondu dans ces lettres qui vous permettront d'avoir une très bonne idée de l'attitude qu'ont adoptée les gouvernements à ce sujet.

Une lettre de Ron Kanter, député provincial:

La négociation collective est une méthode pacifique conçue pour aider les syndicats et les employeurs à résoudre leurs différends, et elle fonctionne bien dans plus de 90 p. 100 des cas. Lorsqu'il y a grève, la plus grande partie de la violence semble se manifester lorsque l'employeur essaie de faire venir d'autres employés au travail.

Il y a violence sur les piquets de grève lorsque l'on fait venir d'autres employés au travail, pratique légale ici en Ontario. Dois-je en conclure que si une loi ne correspond pas à ce que je pense, j'ai le droit d'être violent?

Extrait d'une lettre de Gregory Sorbara, ministre du Travail:

La police est obligée d'appliquer la loi au cours des conflits de travail, tout comme elle est tenue de le faire en tout autre temps.

Voici autre chose de bien inquiétant:

Parfois, la police peut tolérer une certaine agitation compte tenu du contexte difficile des conflits de travail.

La police peut tolérer. . . nous parlons de violence et non pas de contraventions pour stationnement interdit.

Un extrait de la lettre de John Turner, chef de l'Opposition:

## [Texte]

The hiring of temporary workers during a strike helps to provoke violence and confrontation on the picket lines, and should not be done.

If I understand Mr. Turner correctly, by bowing to the union's demands and not hiring temporary workers, violence would be averted. That is blackmail.

From Ms Marion Dewar, an excerpt from a Commons debate, October 14, 1987:

I notice with some interest that the previous speaker alluded to the kind of violence that has gone on during the strike. The violence started to take place after this legislation was introduced.

The reference here is to the back-to-work legislation. Once again we have a suggestion of violence following legislation, the inference being that it is all right to commit a violent act in reaction to a law that you do not agree with.

Also from Ms Dewar:

Of course there is violence on the picket line. If you knew that your family would be hungry and that your future was gone and that your job was no longer secure, you would feel violent.

Feeling violent and acting violently are two different matters. Really, where is job security when a company is put out of business by excessive demands? In a welfare state such as ours, using the hunger of your children as an excuse for violence is contrary to the very essence of parenting.

From Jean-Claude Parrot, National President of CUPW:

It is to our members' credit that there was little in the way of real violence.

I am curious about his definitions of "little" and "real". He went on to say:

I would also remind you that the only people who turned up with weapons on the picket lines were the police.

He was obviously not in Guelph during either of the strikes last year, during which two-by-fours were used on our vehicles by postal pickets.

There is more, but in all fairness to the government and its employees, I am compelled to quote from some government officials who seem to have understood that my letter was anti-violence not anti-union.

From Doug Carrothers, MPP:

The collective-bargaining system in Canada was designed to protect the rights of both sides in a labour

## [Traduction]

Embaucher des travailleurs temporaires au cours d'une grève contribue à susciter la violence et la confrontation sur les piquets de grève, et il ne faudrait pas le faire.

Si je comprends bien M. Turner, en cédant aux exigences des syndicats et en n'embauchant pas d'employés temporaires, on pourrait éviter la violence. C'est du chantage.

Voici un extrait de ce que disait M<sup>me</sup> Marion Dewar lors d'un débat à la Chambre des communes, le 14 octobre 1987:

Je constate avec un certain intérêt que l'orateur précédent a fait allusion au type de violence qui s'est manifesté au cours de la grève. Elle a commencé après la présentation de ce projet de loi.

Il est question ici de la loi forçant le retour au travail. Encore une fois, il est suggéré que la violence a fait suite à l'adoption de la loi, et il est donc sous-entendu que l'on peut commettre un acte de violence en réaction à une loi que l'on n'approuve pas.

Je cite encore M<sup>me</sup> Dewar:

Naturellement, la violence existe sur les piquets de grève. Si vous saviez que votre famille aurait faim, que votre avenir a disparu, que votre emploi n'est plus sûr, vous éprouveriez des sentiments violents.

Éprouver des sentiments violents et agir violemment sont deux choses différentes. En fait, peut-on parler de sécurité d'emploi lorsqu'une société est mise à la faillite par des exigences excessives? Dans un État-providence comme le nôtre, excuser la violence au nom de la faim de vos enfants est contraire à l'essence même de la notion de parents.

Je cite maintenant Jean-Claude Parrot, président national du SPC:

On peut féliciter nos membres du peu de violence réelle qui s'est manifestée.

J'aimerais connaître sa définition de «peu» et de «réelle». Il poursuit:

Je voudrais vous rappeler aussi que les seules personnes qui se sont présentées avec des armes sur les piquets de grève étaient les agents de police.

Il n'était évidemment pas à Guelph au cours de l'une des grèves de l'an dernier, au cours de laquelle les travailleurs des postes sur les piquets de grève ont utilisé des deux-par-quatre pour s'en prendre à nos véhicules.

Il y a d'autres choses à dire, mais en toute équité envers le gouvernement et ses employés, je suis forcée de citer des lettres de certains fonctionnaires qui semblent avoir compris que ma lettre était contre la violence et non pas contre les syndicats.

Voici un extrait d'une lettre de Doug Carrothers, député provincial:

Le système de la négociation collective a été conçu au Canada pour protéger les droits des deux côtés dans un



## [Text]

dispute. Experiences such as those related to me in your letter do raise concerns as to the rights of those not a party to the dispute.

From Robert L. Wenman, MP:

Everyone recognizes that such situations are delicate and emotions run high, but this can be no excuse for threats, vandalism, and intimidation. The legal rights of the strikers are no more important than the rights of anyone else.

From Barbara McDougall, MP, Minister of State:

I certainly share your concern about violence and the moral fabric of society that we wish to pass on to younger Canadians.

My grandchildren thank you, Mrs. McDougall.

From Donald Cousens, MPP, from a letter to the Hon. Ian Scott:

The attached letter from the Mallettes describes a very serious situation of the breakdown now taking place in our society with the legal system.

From Cindy Nicholas, MPP:

I certainly share your concerns about the increasing tendency of society to resort to violence and the impact of the reporting of this violence on our young people. The incidents that you describe are particularly frightening.

From Dalton McGuinty, MPP:

I understand your feelings of frustration in the light of the events you describe, and your apprehension about the progression to more violence, which is predictable. I agree.

Also from Mr. McGuinty:

Many Canadian people are becoming sick and tired of being an oppressed majority.

You may count me among the many, sir.

From Norah Stoner, MPP:

This is an ongoing problem and one which needs to be seriously addressed. I concur wholeheartedly that we cannot tolerate violence on the picket lines and that these situations appear to be self-perpetuating.

Then I have a letter to quote from that was sent to me by Joan Smith, Solicitor General, Province of Ontario:

I understand the Guelph force was represented in the area of the strike activity at all times.

Untrue!

I have enclosed a copy of the Solicitor General's letter with this brief to be distributed to the committee, as I feel it so clearly exemplifies the lack of communication among the different levels of law enforcement. It is important to note that there were no police present at the incidents of violence directed at my employees. The

## [Translation]

conflit de travail. Des expériences semblables à celle dont vous me parlez dans votre lettre soulèvent des préoccupations quant aux droits de ceux qui ne sont pas partis au conflit.

Je cite Robert L. Wenman, député:

Tout le monde reconnaît que ces situations sont délicates et que les émotions sont très fortes, ce qui n'excuse en rien les menaces, le vandalisme et l'intimidation. Les droits juridiques des grévistes ne sont pas plus importants que les droits de quiconque.

M<sup>me</sup> Barbara McDougall, députée, ministre d'État:

Je partage pleinement votre préoccupation quant à la violence et à la texture morale de la société que nous voulons transmettre aux jeunes Canadiens.

Mes petits-enfants vous remercient, madame McDougall.

Un extrait de la lettre de Donald Cousens, député provincial, à l'hon. Ian Scott:

La lettre ci-jointe que m'ont envoyée les Mallette décrit une situation grave dans l'effondrement actuel de notre société et du système juridique.

De Cindy Nicholas, députée provinciale:

Je partage pleinement vos préoccupations quant à la tendance croissante de la société à recourir à la violence et à l'effet que tout ce que l'on dit de cette violence peut avoir sur les jeunes. Les incidents que vous décrivez sont particulièrement effrayants.

De Dalton McGuinty, député provincial:

Je comprends votre sentiment de mécontentement à la lumière des événements que vous décrivez et votre appréhension quant à la recrudescence de la violence, qui est prévisible. Je suis d'accord avec vous.

Encore de M. McGuinty:

De nombreux Canadiens en ont assez d'être une majorité opprimée.

Vous pouvez me compter parmi eux, monsieur.

De Norah Stoner, députée provinciale:

Ce problème est endémique, et il faut s'y pencher sérieusement. Je suis tout à fait d'accord, nous ne pouvons pas tolérer la violence sur les piquets de grève, et ces situations semblent se perpétuer.

J'ai ensuite une lettre à vous citer que m'a envoyée Joan Smith, procureur général de l'Ontario:

Je crois savoir que les forces de police de Guelph étaient présentes en tout temps pendant la grève.

C'est tout à fait faux!

J'ai inclus une copie de la lettre du Solliciteur général à ce mémoire qui sera distribué au comité, car j'estime qu'elle illustre bien le manque de communications entre les différents niveaux de police. Il est important de souligner qu'aucun agent de police n'était présent lors des manifestations de violence dirigées contre mes employés.

**[Texte]**

RCMP, the OPP, the Guelph Police Force were conspicuous by their absence.

Do we have a jurisdictional problem? Do strikes fall into that crack in the legal system caused by apathy and an unwillingness by people, especially those people whose employment depends upon votes, to get involved? It is time to quit passing the buck. These problems are everyone's business.

I would like to close with an except from a letter from Sam L. Cureatz, Q.C., MPP:

I believe firmly that no group enjoys an exemption from the due process of law because of profession, such as hockey players, religious convictions, or excitement, such as one would find on a picket line. Once the rule of law has been broken, you have mob rule, so where do we begin to re-establish order?

I say we begin here with you. Thank you.

• 1750

I have chosen to share my time with Mrs. Kathryn McCleary, who will speak to you about Camp Dufferin, an open-custody young offenders camp.

**Ms Kathryn McCleary (Individual Presentation):** Committee members, I have been invited here as a private, law-abiding citizen of Canada, living in a small town 50 miles north of Toronto. I am concerned and yes fearful that my family and I, as well as my neighbours, have been put into undue jeopardy. I hope the committee will bear with me as I outline the reasons.

In July 1986, Camp Dufferin, located five miles from my home, was converted from an adult correctional centre to an open-custody young offenders camp. To my knowledge, residents in the area were not informed of this change. I became aware of the change when my neighbour's car was stolen by four youths from the camp. These boys were out of the camp for less than 24 hours, yet they committed 15 further chargeable offences.

I subsequently read in the paper that a total of 21 young offenders have left the camp without permission. According to the OPP, a large percentage of these young offenders commit indictable crimes immediately upon leaving the camp. There are 16 young offenders serving time there presently.

Rick Wood, director of operations for the camp, informs me that since the camp opened they have detained, or have tried to detain, a total of 219 young offenders, and 26 have in fact run away. This means 12% of the detainees have left the camp without permission.

**[Traduction]**

La GRC, les agents de police de l'Ontario et de Guelph se sont fait remarquer par leur absence.

Se pose-t-il un problème de compétence? Les grèves tombent-elles dans cette brèche du système juridique due à l'apathie et au manque de volonté des gens de s'engager, surtout ceux dont l'emploi dépend des votes? Il est temps de cesser de se décharger de ses responsabilités sur autrui. Ces problèmes nous concernent tous.

Je voudrais terminer par un extrait d'une lettre de Sam L. Cureatz, c.r., député provincial:

Je suis convaincu qu'aucun groupe ne bénéficie d'une exemption de l'application régulière de la loi en raison de sa profession, comme les joueurs de hockey, ses convictions religieuses, ou sa surexcitation, comme il s'en manifeste dans des piquets de grève. Une fois que la règle de la loi a été violée, celle de la populace l'emporte, et on peut se demander comment rétablir l'ordre.

Je dis que nous devons commencer ici, avec vous. Je vous remercie.

J'ai choisi de partager mon temps avec M<sup>me</sup> Kathryn McCleary, qui vous parlera du Camp Dufferin pour jeunes délinquants contrevenants.

**Mme Kathryn McCleary (à titre personnel):** Mesdames et messieurs, j'ai été invitée à venir témoigner devant vous en tant que citoyenne canadienne respectueuse des lois, qui vit dans une petite ville à une cinquantaine de milles au nord de Toronto. Je crains et même, oserais-je dire, j'ai peur que ma famille et moi ainsi que mes voisins ne soyons indûment exposés à un grave danger. Je demande au Comité de bien vouloir écouter avec bienveillance ce que je vais lui exposer.

En juillet 1986, le Camp Dufferin, centre correctionnel pour adultes situé à cinq milles de ma maison, a été converti en camp hors-prison pour jeunes contrevenants. Les résidents de la région n'ont pas été informés de ce changement, à ma connaissance, et je ne l'ai appris que lorsque la voiture de mon voisin a été volée par quatre jeunes du Camp Dufferin. En moins de vingt-quatre heures passées hors du camp, ces jeunes ont commis quinze autres infractions susceptibles de poursuites.

J'ai par la suite lu dans le journal que vingt-et-un jeunes contrevenants, au total, avaient quitté le camp sans permission. D'après la police provinciale de l'Ontario, un grand pourcentage de ces jeunes, sitôt sortis du camp, commet des infractions susceptibles de poursuites. À l'heure actuelle, 16 jeunes contrevenants purgent leurs peines dans ce camp.

Rick Wood, directeur du camp, m'informe que depuis que le camp a ouvert ses portes, un total de 219 jeunes contrevenants y a séjourné ou est censé y avoir séjourné, puisque 26 ont pris la clé des champs, soit 12 p. 100 qui ont donc quitté le camp sans permission.

## [Text]

I feel this percentage is far too high. The Ministry of Correctional Services for Ontario disagrees. They say they have an excellent record. As a matter of fact, they tell me this percentage is low compared to other open-custody facilities. I am frankly appalled, not only by the statistics, but also by the apparent casual acceptance of them.

Why am I concerned? Because this is my home. I am raising my children here. I would like to feel the Government of Canada is as interested in my security as it is in the rehabilitation of this country's troubled youth, a cause towards which I am also sympathetic.

I have unfortunately become convinced that my security does not have equal priority. The reason is simple: since the establishment of Camp Dufferin as an open-custody facility for young offenders, a facility the OPP describe as a tremendous workload and a guarantee for them of repeat business, the police protection in my area has actually been decreased.

A fairly large area, of which I am a part, was previously protected overnight by one police car and two policemen. I am now informed by the OPP detachment in Stayner there are hours in a 24-hour period during which I have no police protection. The police have asked me not to discuss these hours publicly for obvious reasons. They have been told the cutback is temporary, but it has been in effect for about five months, and they cannot give me any indication as to when this situation will change. Further, the OPP station that covers Camp Dufferin, the Shelburne detachment, is located 30 kilometres from the camp.

My other concern is that when Camp Dufferin was established as an open-custody young offenders camp, the former staff remained, a staff that had no experience and was ill-prepared in dealing with young offenders. Camp manager Arnold Mitchell himself admits staff are making a difficult transition. When I inquired of Rick Wood what training the former staff were given when the changeover occurred, he was unable to tell me.

To summarize, may I remind the committee that the Canadian Charter of Rights and Freedoms does guarantee me, and every other resident of Canada, security of person. In the above situation, who has guaranteed my security? Who has concerned himself with the security of my children? Who in the government has even taken the time to inform me that I am now under a greater risk than I was 22 months previously, or that my police protection has actually lessened? Absolutely no one. Criminals' rights seemingly prevail.

## [Translation]

Ce pourcentage me paraît beaucoup trop élevé, ce quoi le ministère des Services correctionnels de l'Ontario n'est pas d'accord, en affirmant que les chiffres sont très encourageants. On me dit même que ce pourcentage se compare favorablement à celui d'autres prisons hors-prison. Je suis absolument indignée non seulement par les statistiques, mais par la résignation indifférente avec laquelle on les accepte.

Vous me demandez pourquoi je me fais du souci? Parce que c'est ma maison, que j'y élève mes enfants et que j'aimerais savoir que le gouvernement du Canada se préoccupe autant de ma sécurité que de la rééducation des jeunes contrevenants de notre pays, préoccupation qui me paraît pourtant louable.

J'ai malheureusement l'impression que ma propre sécurité ne pèse pas aussi lourd que la rééducation des jeunes contrevenants, et ce pour une raison fort simple: depuis la fondation du Camp Dufferin pour jeunes délinquants, établissement qui donne beaucoup de travail à la police provinciale de l'Ontario et qui est la source de multi-pluricidives, la protection de la région où je demeure a été effectivement diminuée.

Un assez vaste quartier dans lequel se trouve ma maison était autrefois protégé pendant la nuit par une voiture de police et deux agents. Le détachement de la police provinciale de Stayner m'informe qu'il y a certaines heures pendant lesquelles je n'ai pas de protection policière. Il m'a prié de ne pas préciser ces heures en public, pour des raisons bien évidentes. Cette diminution de la protection est temporaire, leur a-t-on dit, mais voilà cinq mois que c'est fait accompli et nul ne sait pour combien de temps. En outre, la station de la police provinciale de l'Ontario qui couvre le Camp Dufferin, à savoir le poste de Shelburne, est située à 30 kilomètres du camp.

J'ai encore un autre sujet de crainte: lorsque le Camp Dufferin a été fondé pour garder les jeunes contrevenants hors-prison, l'ancien personnel est resté bien qu'il n'eût aucune expérience des jeunes contrevenants et n'ait reçu aucune préparation à cet égard. M. Arnold Mitchell, directeur du camp, reconnaît lui-même que la transition est difficile pour le personnel et Rick Wood n'a pas pu me dire quelle avait été la formation donnée au personnel pour le préparer à la transition.

En résumé, je me permets de rappeler au Comité que la Charte canadienne des droits et libertés me garantit, ainsi qu'à tous les résidents du Canada, la sécurité de la personne. Qui garantit ma sécurité dans la situation que je viens de décrire? Qui se préoccupe de la sécurité de mes enfants? Qui au gouvernement s'est jamais préoccupé de m'informer que je cours un plus grand risque qu'il y a 22 mois ou que la protection de la police a effectivement diminué dans ma région? Personne. Il semblerait bien que les droits des contrevenants l'emportent sur les miens.



[Texte]

[Traduction]

• 1755

I think I would speak for every innocent law-abiding citizen of this great country when I appeal to the committee to establish more concise guidelines for any open-custody facility... guidelines with the protection of innocent people as well as the rehabilitation of criminals in mind. After all, who should be given more consideration in the scales of justice? I would hope the committee would challenge the high number of runaways and in light of these, question the whole concept of open custody.

If open-custody facilities must be, then I would ask the committee to recommend that public hearings take place before establishing or making major changes to these facilities. The community at large must be made aware of open-custody facilities about to move into its area and of pertinent changes about to take place to existing facilities. I think the Charter of Rights legally guarantees this.

The people of Canada must be given the assurance that their protection and the protection of their children are as strong a consideration in our society as the needs of our society's offenders.

In closing, I request for myself and for Beverley Mallette a copy of the committee's report to the House of Commons when it is completed in the autumn of 1988. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Ms McCleary, Ms Mallette, and Ms Symons. We appreciate your coming here.

**Mr. Redway:** May I just say, Mr. Chairman, that I appreciate their coming as well. I think it is important for us as a committee to hear the public's side of this issue and to have public input into this issue. We have been here for three days and heard very little from the public and the concerns of the public. We have heard from a lot of professionals with what I feel are vested interests in the system as it now exists. We have had hearings in other parts of the country over many months now. By and large, we have generally heard stories coming from people who are part of the system, not from the public and not the concerns and the problems that arise as a result of this system as it exists. I am very pleased you have come here today and given us your concerns and views on the system and the changes that should be made in it.

**Ms Mallette:** Thanks for having us.

**The Chairman:** All the best to you.

Our next witness is Dahn Batchelor, who, having just heard that last statement, may be a little reluctant to admit he is a criminologist. I hope not. We are glad to

En demandant au comité d'établir des directives plus précises pour les établissements de détention hors-prison... des directives qui tiennent compte de la protection des innocents autant que la rééducation des criminels, je crois parler au nom de tous les citoyens canadiens respectueux de la loi. Car après tout, qui est-ce qui devrait peser davantage dans les plateaux de la justice? J'espère que le comité s'élèvera contre le fait que le nombre de contrevenants en fuite est si élevé et remettra en question toute la notion de détention hors-prison.

Si le principe de détention hors-prison n'est pas moins accepté, je demande au comité de recommander de tenir des audiences publiques avant de créer un établissement de ce genre ou d'apporter de grandes modifications à un établissement existant. La collectivité doit être informée de l'implantation de ces établissements dans son quartier ou dans sa région et de changements importants survenus à l'administration d'établissements déjà existants. Je crois que cette garantie se trouve dans la Charte des droits.

Il convient d'assurer au peuple canadien que sa protection et celle de ses enfants importe autant à notre société que les besoins de ses contrevenants.

En conclusion, je voudrais prier le comité de bien vouloir m'adresser ainsi qu'à Beverley Mallette un exemplaire de son rapport à la Chambre des communes lorsque celui-ci sera terminé à l'automne de 1988. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, mesdames McCleary, Mallette et Symons, et vous remercie d'être venues.

**M. Redway:** J'aimerais me joindre à vous, monsieur le président, pour dire également à ces dames que je les remercie d'être venues témoigner. Le témoignage et l'opinion du public sur cette question ne sauraient laisser le comité indifférent. Mais dans les trois jours que nous avons passés ici, la participation du public a été plutôt faible. Beaucoup de spécialistes sont venus nous dire quels sont les gens qui ont intérêt à ce que le système reste tel quel. Voilà plusieurs mois que nous avons tenu des audiences dans d'autres parties du pays et dans l'ensemble, les témoignages proviennent toujours de ceux qui font partie du système, et non du public. Nous n'avons rien entendu de ces inquiétudes et des difficultés qui découlent du système actuel. Votre témoignage m'a donc paru d'autant plus intéressant et c'est avec une grande attention que je vous ai écoutées exposer vos inquiétudes, vos opinions et les changements que vous préconisez.

**Mme Mallette:** Je vous remercie.

**Le président:** Je vous souhaite bonne chance.

Notre témoin suivant est Dahn Batchelor qui, après le témoignage qu'il vient d'entendre, hésitera peut-être—mais j'espère que non—à avouer qu'il est criminologue.

[Text]

hear from you as well, sir. You have 15 minutes, Mr. Batchelor, so you may wish to highlight your brief.

**Mr. Dahn Batchelor (Individual Presentation):** Let me just say that although I am a professional, I am not related to any of the vested interests; so I will speak as a professional, concerned citizen, if that would pass.

**Mr. Redway:** Anything passes. You could even speak as a vested interest if you wanted to.

**Mr. Batchelor:** In any case, you have the brief I wrote to the Canadian Sentencing Commission. They did not get the brief I am going to give you now. This is a shorter one, of course, called "Sentencing: Hard Time".

I have attended many trials as a newspaperman and watched the tears streaming down the faces of the parents of children killed by drunk drivers or gravely assaulted by brutal punks. I have also seen their shock of disbelief when the judges then pat the offenders on their heads and send them off to serve a few months or so in jail, on weekends, for being so naughty. If these judges had to run for office like their counterparts in the United States, their term of office would be shorter than a half-second fuse.

After years of observation and keeping newspaper clippings on thousands of cases of violent crimes, and after spending five years as a group counsellor in a regional detention centre, I am convinced the blame for the increase in violent crimes should be placed on the shoulders of the National Parole Board members and the judges. I have little respect for many of the Parole Board members who have no training or experience in the correctional field and yet got their jobs because politicians owed them favours. However, I will concentrate on the area of sentencing, an area that certainly needs revision.

• 1800

I would like to give you some examples of sentences that were awarded to violent offenders. I would define these kinds of sentences as a slap on the wrist, a kiss and a pat on the head.

--Brian Wade, age 19 in 1981, from Dundas, Ontario, along with some other undesirables, attempted to rape a young woman who was deaf and mute. They grabbed her breasts and inflicted a severe beating on this helpless woman that resulted in her getting two broken ribs. The judge, before sentencing this punk, described the event as a bad situation, then he sentenced this brutal thug to a mere three months in jail, and then had the temerity to state in open court that he hoped the correctional authorities would release him on day parole.

[Translation]

Votre opinion aussi nous intéresse, monsieur Batchelor, et vous avez 15 minutes pour nous l'exposer. Peut-être voudrez-vous pour cela, faire la synthèse de votre mémoire.

**M. Dahn Batchelor (à titre personnel):** Je suis peut-être spécialiste, mais totalement désintéressé, et c'est en tant que spécialiste et citoyen préoccupé par ces questions que j'aimerais prendre la parole.

**M. Redway:** Tous les témoignages sont entendus et même si vous étiez directement intéressé à la question, vous pourriez prendre la parole.

**M. Batchelor:** Quoi qu'il en soit, vous avez entre les mains le mémoire que j'ai rédigé pour la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Le mémoire que je vous remets n'est toutefois pas celui que j'ai remis à cette Commission. C'est un abrégé, intitulé *Sentencing: Hard Time*

J'ai assisté à de nombreux procès en tant que journaliste, j'ai vu les larmes ruisseler sur le visage des parents d'enfants écrasés par des conducteurs ivres ou brutalement attaqués par de malfaisants vauriens. J'ai également lu dans leurs yeux leur stupéfaction lorsque le juge, après une admonition paternelle, condamne le coupable à quelques mois de prison, en fin de semaine, pour s'être aussi mal conduit. Si ces juges étaient élus comme leurs homologues des États-Unis, ils ne feraient pas long feu.

J'ai donc passé des années à observer les tribunaux et à conserver les coupures de presse sur des milliers de procès de crimes violents; j'ai également passé cinq ans comme conseiller de groupe dans un centre régional de détention et je suis persuadé que si ces crimes augmentent, la faute en est à la Commission nationale de libérations conditionnelles et aux juges. Je n'ai que peu de respect pour un grand nombre de membres de la Commission qui n'ont ni formation ni expérience dans le domaine des services correctionnels et qui ne doivent leur poste qu'à la faveur d'un homme politique. Je m'en tiendrai toutefois à la question de l'application de la peine, question qui certainement mérite révision.

J'aimerais vous donner certains exemples de peines infligées pour crime violent, peines dérisoires: cela revient à vous taper sur les doigts, à vous donner une chiquenaude et à vous taper l'épaule.

En 1981 Brian Wade, âgé de 19 ans, originaire de Dundas, en Ontario, a essayé, en compagnie de quelques voyoux, de violer une jeune sourde-muette. Ils l'ont attrapée par la poitrine et lui ont infligé une telle rossée, qu'elle en a eu deux côtes cassées. Le juge, dans son jugement, déplore l'événement puis condamne cette brute à trois mois de prison seulement, en ayant l'audace de déclarer en plein tribunal qu'il espérait que ce voyou bénéficie de la libération conditionnelle de jour.

## [Texte]

The Canadian Sentencing Commission, in their recent report, made an interesting observation on page 52. They said:

The adage "justice must not only be done but must be seen to be done" reminds us that belief in the ultimate fairness of the justice system is central to the legitimacy of a government.

Imagine, if you will, that poor woman, still in pain, watching that thug get kissed by the judge. The words of the Canadian Sentencing Commission may have never been read by her, but she missed nothing when she saw her attacker getting kissed by the judge whom she expected was going to give her justice. If that was justice, then justice was going under an assumed name.

He would have had little mercy in California had he tried raping a helpless deaf mute girl there. The case in point is Willie Aguilera, age 44, in 1982 in Los Angeles. He raped and sodomized a deaf mute and got 44 years in prison. He was damn lucky the judge was in a good mood that day. The prosecutor had asked for the creep to get 120 years in prison.

If Brian Wade had acted in this despicable manner in Texas, he would have had no mercy. The case in point is that of James Richards, a Texan, age 23 in 1980, who, after signalling a young woman to pull her car over and she complied, forced himself into her car and sexually assaulted her. For this assault, this undesirable got 50 years in prison. Admittedly that is harsh, but Texans do not pamper rapists in their state. Expecting mercy for rape in Texas is no different from expecting free sex from a hooker—unlikely at best, and non-existent at worst.

Brian Conway, age 19 in 1981, from Ontario, along with some others of his ilk, decided to rob a 57-year-old man and forced themselves into his room. They stripped him, slapped him across his face and body, stuffed pills down his throat, and then attempted to burn him in the area of his groin. Now this piece of human flotsam had served two months in jail for robbing this man before. One would presume that the next time up before the court would result in a greater sentence. He got a greater sentence; he got three months. Obviously the punk did not learn from the first sentence. Did the judge think that three months was an appropriate sentence? Obviously he did. He must be the only one who did.

The Canadian Sentencing Commission reported on page 91 that:

dissatisfaction with sentencing practices seems to have reached a peak in 1983 when 80% of the respondents to a nation-wide poll expressed the view that sentences in general were too lenient.

## [Traduction]

La Commission canadienne sur la détermination de la peine, dans son récent rapport, fait à la page 54 une remarque intéressante:

Le principe voulant que justice soit non seulement rendue mais qu'elle le soit au grand jour, nous rappelle de manière fort opportune que la croyance dans l'équité de la justice pénale tient une place prépondérante dans la légitimité d'un gouvernement.

Essayez de vous mettre à la place de cette pauvre femme encore sous le coup de la douleur, témoin de l'amabilité du juge envers le voyou. Elle n'a probablement jamais lu les conclusions de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, mais elle n'a pas moins compris combien ce principe est bafoué en voyant son agresseur traité avec tant d'indulgence par le juge qui est censé rendre justice. Ce n'est pas la justice mais sa parodie, son travestissement, qu'elle a vu.

Ce n'est pas ainsi qu'on l'aurait traité s'il avait essayé, en Californie, de violer une malheureuse sourde-muette. Permettez-moi de vous citer, à cet égard, le cas survenu en 1982 à Los Angeles de Willie Aguilera, âgé de 44 ans, qui avait violé et sodomisé un sourd-muet et qu'on a condamné à 44 ans de prison. Encore avait-il bien de la chance que le juge soit de bonne humeur, car le procureur général avait réclamé qu'on lui inflige 120 ans en prison.

Si Brian Wade avait commis son crime odieux au Texas, on n'aurait eu aucune pitié pour lui. Citons à ce sujet le cas de James Richards, Texan âgé de 23 ans qui, en 1980, ayant fait signe à une jeune conductrice de s'arrêter, pénétra de force dans sa voiture et commit sur elle une agression sexuelle, pour laquelle il dû purger 50 ans de prison. C'est peut-être une punition rigoureuse, mais les Texans ne font rien pour encourager les violeurs. Quand on commet un viol au Texas, on sait ce qui vous attend: l'addition se paie, il faut expier sa faute.

En 1981, l'Ontarien Brian Conway, âgé de 19 ans, décida, avec quelques vauriens de son accabit, de dévaliser un homme âgé de 57 ans. Ils s'introduisirent dans sa chambre, lui arrachèrent ses vêtements, le frappèrent au visage et au corps, le forcèrent à avaler des pilules et essayèrent de le brûler dans la région de l'aîne. Cette lie de l'humanité avait déjà passé deux mois en prison pour avoir dévalisée le même homme. On s'attendait à ce qu'il reçoive une peine plus longue pour récidive, c'est ce qui s'est produit: il a reçu trois mois de prison. Deux mois de prison n'ayant rien enseigné à ce malfrat, le juge pensait-il que trois mois suffiraient? De toute évidence, oui. Il est sans doute le seul à l'avoir pensé.

Dans le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, il est dit, à la page 101:

Il semble que ce soit en 1983 que le mécontentement de la population à l'égard des pratiques sentencielles ait atteint son paroxysme lorsque 80 p. 100 des participants à un sondage national ont déclaré que les sentences étaient généralement trop clémentes.



*[Text]*

When Jesse Crawford, age 21 in 1980, from St. Louis, Kansas appeared for sentencing for a \$941 robbery, he got little mercy from that court. He got life and an additional 30 years to make sure he did not get an early release. That is harsh, but in Kansas they do not mollycoddle robbers.

Many of our judges are of the belief that criminals should be given another chance. In some cases that is acceptable, but in other cases giving criminals another chance is akin to a prostitute giving her trick a dose of clap. Once he gets off, he will come back for more.

A case in point is that of Armand Demers, age 23 in 1979. He had 16 prior convictions including a sentence for robbery, and he was sent to prison for two years. When he came before the judge for a robbery he committed after being released from prison, the judge patted him on the head and gave him six months. The judge said that he felt the young man should have a chance to rehabilitate himself. If that man did not rehabilitate himself after 16 convictions and two years in prison, what makes the judge think he would do it on the seventeenth conviction after serving only six months in jail?

Alan MacDonald, a 27-year-old man from Toronto, had three robbery convictions when he appeared before a court on his fourth, the mugging of a 53-year-old man near his home. For that mugging, this animal got 10 years in prison. That is an appropriate sentence. It is pretty obvious that the judge did not have rehabilitation in mind when he handed out that hefty sentence.

Rehabilitation in prison is one of the biggest jokes in the correctional profession, and any judge who believes that criminals are rehabilitated in prison is the same kind of dupe who buys a Brooklyn Bridge.

In my rather lengthy brief to the Canadian Sentencing Commission, I said in part regarding the rehabilitation of criminals:

In unfavourable circumstances, prison may lead to criminalization more readily than rehabilitation. Only diseases can be cured by treatment. Few offenders are sick. Even the offenders who are clinically sick, and some certainly are, are not likely to be rehabilitated coercively. Rehabilitative treatment has not shown to be effective in reducing recidivism. The recidivism rates of those treated in different programs by different methods do not differ from the rates of those not treated at all.

• 1805

On page 138 of its report, the Canadian Sentencing Commission quoted from the U.S. *Panel on Rehabilitation of Criminal Offenders*, its statement on rehabilitation. It said in part:

*[Translation]*

Lorsqu'en 1980 Jesse Crawford, âgé de 21 ans, de Saint-Louis (Kansas) a comparu pour un vol de 941\$, le tribunal ne s'est guère montré miséricordieux: il a été condamné à la prison à vie et 30 ans de prison en sus, afin qu'il ne puisse pas obtenir de libération anticipée. C'est une sentence rigoureuse, certes, mais au Kansas on ne traite pas les voleurs avec des gants.

Beaucoup de nos juges considèrent qu'il faut donner une seconde chance aux délinquants, ce qui est compréhensible dans certains cas, mais dans d'autres c'est un encouragement à la récidive.

Permettez-moi de vous citer le cas de Armand Demers, qui avait 23 ans en 1979. Il avait reçu 16 condamnations, dont une pour vol, et avait été condamné à deux ans de prison. Quand il a comparu devant le juge pour un vol commis après être libéré de prison, le juge le condamna à six mois de prison en faisant remarquer, avec bienveillance, qu'il fallait donner au jeune homme la chance de se repentir. Pourquoi un homme qui ne s'est pas repenti après 16 condamnations et deux ans de prison, se repentirait-il à la 17e, après seulement six mois de prison?

Alan MacDonald, Torontois âgé de 27 ans, avait reçu trois condamnations pour vol lorsqu'il a comparu devant un tribunal pour avoir agressé dans la rue un homme âgé de 53 ans. Il fut condamné à 10 ans de prison. Voilà une sentence bien appropriée, preuve que le juge, en la rendant, se souciait fort peu de rééducation.

Dans les milieux correctionnels, on sait fort bien que la rééducation en prison est une chimère et qu'aucun juge doté d'un peu de bon sens ne peut y croire.

Dans le document assez long que j'ai adressé à la Commission canadienne sur la détermination de la peine, j'ai écrit, à propos de la rééducation des criminels:

Dans des circonstances adverses, la prison risque de déboucher sur la criminalisation bien plus que sur la rééducation. Seules les maladies se guérissent, mais rares sont les contrevenants qui sont malades. Quant à ceux qui le sont, au sens propre du mot, et il y en a certainement, ce n'est pas par la force qu'on les rééduquera. La rééducation ne s'est pas révélée efficace pour diminuer le récidivisme, et les taux de récidivisme de ceux qui ont participé à divers programmes employant diverses méthodes ne diffèrent pas des taux de récidivisme de ceux qui n'ont participé à aucun programme.

A la page 152 de son rapport, la Commission canadienne sur la détermination de la peine donne une citation tirée du *Panel on Rehabilitation of Criminal Offenders* des États-Unis. Elle cite, entre autres:

## [Texte]

There is not now in the scientific literature any basis for any policy or recommendations regarding rehabilitation of offenders. The data available do not present any consistent evidence of efficiency that would lead to such recommendation.

On page 139, the Canadian Sentencing Commission has stated that rehabilitation is no longer linked to custodial sentences. I do not think there is anything I can add to this observation.

What then is the purpose of incarceration? I think it should be obvious to most, if not all, that the main purpose of imprisonment of violent offenders is to protect society from the further onslaught of these wild animals. Some of our laws unfortunately do not permit us the luxury of keeping them penned up long enough to guarantee us any real hope of long-time protection.

A case in point is the one where a drifter in California picked up a 14-year-old girl who was hitchhiking, and after raping her in his van he chopped off her arms with a hatchet and threw her out onto the road to die. She survived, and he was arrested and convicted and sentenced to 15 years. The judge complained he could not sentence him to prison for life because the law only had a maximum sentence of 15 years for that kind of crime. As it turned out, this beast served about half his sentence, and when the authorities tried to place him in several homes in California there was such a hue and cry in each community where the attempts were made that the authorities had to return him to prison. They could not find a community willing to take a chance on letting that sicko roam their streets.

On page 211, the Canadian Sentencing Commission recommended that no sentence for any crime other than murder and high treason be any longer than 12 years. In its report it was however suggested that in cases where the most heinous of crimes were committed, there could be an extension. It unfortunately did not say just how far the extension should go. It left that gap up to the Law Reform Commission of Canada to make a proposal for a further report.

Justice Linden, the chairman of the Law Reform Commission, did go on record in October 1985 as saying there should not be a greater variation of a maximum sentence than 15%. If this becomes law, a brutal man who rapes your child and cuts off her arms and blinds her would only get an additional 21 months on top of the 12 years because of the seriousness of his crime, and would be eligible for release on mandatory supervision after serving a little over 9 years in prison. Nine years in prison for raping, blinding, and crippling a child for life hardly seems appropriate, and any of you who think it is must be as uncaring and as heartless as the one who would have done it.

Wayne Bright, age 30 in May 1985, who lived in Toronto, got little sympathy from the court when he

## [Traduction]

Aucune des études scientifiques publiées sur ce sujet ne contient de justification en faveur d'une politique ou d'une recommandation à l'égard de la réadaptation des criminels. Les données disponibles ne fournissent en effet aucune preuve cohérente de l'efficacité d'une telle orientation.

A la même page, la Commission canadienne sur la détermination de la peine constate que la réadaptation n'est plus reliée aux peines d'emprisonnement. Que pourrais-je ajouter à cette observation?

Quel est alors le but de l'emprisonnement? Il devrait sauter aux yeux de la plupart, sinon de tous, que le principal objectif de l'emprisonnement de criminels violents est de protéger la société de nouvelles attaques de ces animaux déchainés. Malheureusement, certaines de nos lois ne nous permettent pas le luxe de les emprisonner suffisamment longtemps pour nous assurer une protection à long terme.

Prenons le cas d'un vagabond de Californie qui a pris une fillette de 14 ans en autoparc, l'a violée dans sa camionnette, lui a tranché les bras avec une hache et l'a jetée sur la route pour l'y laisser mourir. Elle a survécu, il a été arrêté et condamné à 15 ans de prison. Le juge a déploré ne pouvoir le condamner à vie parce que la peine maximale prévue par la loi pour ce genre de crime ne dépassait pas 15 ans. En réalité, le féroce criminel n'a purgé que la moitié de sa peine et quand les autorités ont essayé de le placer dans différents foyers de Californie, le tollé suscité partout où l'on essayait de le placer était tel qu'il a fallu le renvoyer en prison. Aucune collectivité n'était disposée à ouvrir ses portes à un détraqué pareil.

A la page 231, la Commission canadienne sur la détermination de la peine recommande que la peine maximale la plus sévère pour toutes les infractions autres que le meurtre et la haute trahison ne dépasse pas 12 ans. Elle proposait toutefois, dans son rapport, que dans les cas de crimes particulièrement ignobles, la peine puisse être prolongée, sans malheureusement préciser de combien. Il y a donc là une lacune, qu'il revient à la Commission de réforme du droit du Canada de combler.

En octobre 1985, le juge Linden, président de la Commission de réforme du droit, a déclaré que l'écart entre les peines maximales ne devrait pas dépasser 15 p. 100. Si cette proposition devient loi, un individu abject qui viole votre enfant, l'aveugle et lui coupe les bras ne serait condamné qu'à 21 mois de plus que 12 ans, en raison du caractère infâme du crime, et pourrait demander la libération sous surveillance obligatoire après avoir purgé une peine de prison d'un peu plus de neuf ans. Neuf ans en prison pour avoir violé, aveuglé et mutilé à vie une enfant semble absolument disproportionné, et ceux d'entre vous qui considèrent que c'est une peine suffisante sont à mes yeux aussi cruels et insensibles que celui qui a commis ce crime odieux.

En mai 1985, Wayne Bright, âgé de 30 ans, vivant à Toronto, donna à une femme de 23 ans des coups de

*[Text]*

stabbed a 23-year-old woman in the chest, neck, and face, thereby causing her to lose sight of one of her eyes. He got 20 years in prison.

He got off luckier than Joseph Barnes, age 28 in May 1985, who got less sympathy from that court after he slashed a nun across her eyes 36 times. For this dirty piece of work, he was sentenced to two terms of 60 years, both to be served consecutively.

Gary McCorkell, who was 39 in 1983, publicly admitted he was rotten to core, and rotten he was. This monster had 19 years earlier smothered to death two small children, and was sentenced to hang. The government of the time decided to spare his life, and commuted his sentence to one of life imprisonment. One would think this meant society could breathe easier. It did, until he was released in 1983. Then he went back to his old ways, and sodomized two boys and strangled a third into a state of unconsciousness. He escaped to the United States, where he then kidnapped and raped a boy in Tennessee. For this he got 60 years. If the Canadian federal Cabinet and the National Parole Board had not been so anxious to commute his sentence and later release this unreformed killer, and had thought more about the safety of the members of society, this wild animal would not have been roaming our country and the United States as the predator he is.

Punishment and retribution go hand in hand, so it follows that victims expect retribution just as offenders expect punishment. We should grant both their wishes. Justice requires retribution according to what the act deserves, and no amount of rhetoric by hymn-singing, sob sisters is going to change this fact of life. Certainly a legal system that allows no room for retribution is an impotent system. When this happens, hardened criminals will find it in their interest to continue to prey on the innocent.

I think Parliament should legitimately have regard to retribution for the social outrage perpetrated on the helpless members of society. Retribution and punishment should reasonably find expression in a penal policy that encompasses hard labour and long-term imprisonment for those jackals who prey on the innocent and helpless so outrageously.

If you take a close examination of those who advocate mercy to violent offenders, you will discover they themselves have not personally suffered at the hand of the predators. They speak as if they are carrying the tablets given to Moses. How can anyone who has not suffered the anguish of losing a loved one or has not endured the pain of physical injury speak of mercy and forgiveness?

The question of deterrence certainly plays an important part in the sentencing process. There are two kinds of deterrence. They are individual and collective. On an individual basis, criminals are deterred from committing more crimes because of the experience of the punishment they have already received for breaking the law in the

*[Translation]*

couteau dans la poitrine, au cou et au visage, de sorte qu'elle devint aveugle d'un oeil. Le tribunal, qui n'était pas en veine d'indulgence, lui infligea 20 ans de prison.

Il s'en tirait mieux que Joseph Barnes, âgé de 28 ans qui, en mai 1985, attaqua une religieuse et la frappa au visage de 36 coups de couteau. Le tribunal se montra encore plus sévère pour lui et le condamna à deux peines consécutives de 60 ans de prison pour cet acte odieux.

Gary McCorkell, âgé de 39 ans en 1983, reconnu publiquement qu'il était pourri, et nul ne le contredira. Dix-neuf ans auparavant, ce monstre avait étouffé deux petits enfants et il avait été condamné à la pendaison, mais le gouvernement l'avait gracié et commué sa peine en emprisonnement à vie. Quel soulagement pour la société, n'est-ce pas? Ce le fut, jusqu'à ce qu'il fût libéré en 1983. Il retrouva alors ses vieilles habitudes, sodomisa deux petits garçons et en étrangla un troisième, qui perdit conscience. Il s'enfuit aux États-Unis, au Tennessee, où il enleva et viola un petit garçon. Il fut condamné à 60 ans de prison. Si le Cabinet fédéral et la Commission nationale de libérations conditionnelles n'avaient pas tellement tenu à commuer sa peine et à le remettre plus tard en liberté, si elle avait eu plus à cœur la sécurité de la société, cette bestiale créature n'aurait pas parcouru notre pays et les États-Unis en animal de proie.

Punition et châtement vont la main dans la main, et les victimes réclament le châtement de même que les criminels attendent la punition. Nous devrions exaucer leurs vœux. La justice exige un châtement conforme à l'acte et toutes les théories des belles âmes n'y changeront rien. Un système judiciaire qui ne laisse pas de place au châtement est frappé d'impuissance et les criminels endurcis continueront, dans un tel système, à s'en prendre aux innocents.

Le Parlement devrait tenir dûment compte de la nécessité du châtement pour les crimes odieux commis contre les membres désarmés de la société. Châtiment et punition devraient se traduire par un système pénal qui comporte les travaux forcés et l'emprisonnement à long terme pour tous ceux qui abusent aussi odieusement de la faiblesse des innocents.

Vous constaterez, en examinant de près ceux qui préconisent la pitié pour les criminels violents, qu'eux-mêmes n'ont jamais personnellement souffert aux mains de brutes. Ils parlent comme s'ils apportaient les tables de la loi que Dieu a confiées à Moïse. Comment est-il possible à ceux qui n'ont pas souffert de perdre un être cher ou qui n'ont pas subi la douleur physique causée par autrui de parler de pitié et de pardon?

La dissuasion joue certainement un rôle très important dans la détermination de la peine. Elle existe sous deux formes, individuelle et collective. Par la dissuasion individuelle, les criminels, ayant été punis pour leurs infractions passées, se gardent de commettre de nouveaux crimes. Voir infliger à quelqu'un une longue peine de



[Texte]

past. We are collectively deterred if we see someone else go to prison for a long time for doing something we ourselves might have planned to do.

[Traduction]

prison pour avoir fait ce que nous-mêmes songions à faire nous donne certainement à réfléchir.

• 1810

Criminals will brag that they can do time on their hands, but do not let their bravado fool you. I have not yet met one prisoner who could honestly admit to such stupidity. Prison deters, but the degree of deterrence is dependent on the length of the term. The longer the term of imprisonment the greater is the deterrence. This is not always so, of course. Child-killer McCorkell is living proof of that. For the most part, criminals will attempt to go straight if it means they can keep their freedom.

Finally, I wish to deal with the subject of whether or not long-term imprisonment is cruel and unusual punishment. Long-term imprisonment is cruel and unusual if it is unnecessary. The infliction of long-term imprisonment as a severe punishment by the state is not compatible with human dignity if it is nothing more than pointless infliction of suffering. However, it is, in my opinion, permissible if it acts as a deterrent, protects society from further harm, and relieves the private need for retribution.

There are those who say that long-term prisoners will not cope in society when they are finally released. This is unadulterated hogwash that is usually slopped about by the sob sisters at their annual do-gooders' meetings at which their topic is the saving of souls of sinners.

There have been hundreds of thousands of long-term prisoners in North America who have been released who have eventually adapted to the ways of society. The human species has learned how to adapt, and certainly in Canada, where long-term offenders are released gradually into halfway houses while on mandatory supervision, their return into society is eased considerably.

As to the similar hogwash that is slopped about regarding long-term offenders misbehaving while in prison because they cannot see the light at the end of the tunnel, I can assure you there are many thousands of long-term offenders in North American prisons who are not troublemakers who simply want to do their time in peace. Those who cannot take it would not be able to cope on the outside anyhow. It is better that they are in prison than mingling with the rest of us while mauling, abusing, raping, assaulting, mutilating, and murdering the rest of us.

Sympathy is for the innocent victims and their families. Long-term imprisonment is for the violent criminals who would not recognize mercy if it stood up in front of them and kissed them. Murderers and other brutes being kissed by judges, who in many cases cannot even conduct a decent number of their trials without having their trials overturned because of their sloppiness and ineptitude, is the greatest insult that can be thrust

Ces criminels se vantent qu'ils se moquent bien d'être en prison, mais ne vous laissez pas impressionner par leurs rodomontades: je n'ai pas rencontré un seul prisonnier qui dise aimer la prison. L'incarcération est dissuasive, mais proportionnellement à sa longueur. Ce n'est pas toujours le cas, bien entendu, et le tueur d'enfants McCorkell en est un bon exemple. Mais dans la plupart des cas, les criminels tiennent à leur liberté et font ce qu'il faut pour éviter de la perdre.

En dernier lieu, j'aimerais traiter de l'aspect cruel et inusité d'un emprisonnement de longue durée. Il l'est seulement s'il est superflu. De longues périodes d'emprisonnement par un État ne sont pas compatibles avec la dignité humaine si elles sont infligées uniquement pour causer de la souffrance. Mais si l'emprisonnement sert de mesure de dissuasion, s'il protège la société de nouvelles atteintes, s'il répond à l'attente naturelle de châtement, il est pleinement justifié à mon avis.

Certains soutiennent que ceux qui ont purgé de longues peines de prison ne parviendront pas à se réadapter à la société lorsqu'ils y retourneront. Ce sont là pures balivernes dont nous rebattent les oreilles les belles âmes lors de leurs réunions annuelles pour le salut de l'âme des pécheurs.

Des centaines de milliers de gens détenus, pendant de longues périodes, en Amérique du Nord, se sont réadaptés à la société lorsqu'ils ont été remis en liberté. L'espèce humaine est éminemment adaptable et au Canada en particulier, où la libération est progressive et où les prisonniers, sous surveillance obligatoire, vivent dans des foyers de transition, leur retour dans la société en est considérablement facilité.

Quant aux autres boniments que l'on nous raconte sur les crimes que commettent ces détenus en prison parce que leur horizon est bouché, je puis vous assurer qu'il y a des milliers de gens qui purgent une longue peine de prison en Amérique du Nord et qui ne demandent qu'à purger leur peine en toute tranquillité. De toute façon, ceux qui ne peuvent supporter l'existence en prison ne sauraient pas mieux la supporter en liberté. Et je préfère les savoir en prison plutôt que de les avoir parmi nous à perpétuer toutes sortes de crimes, sévices, viols, agressions et mutilations.

Notre sympathie doit aller aux victimes innocentes et à leurs familles. L'incarcération de longue durée est pour les criminels violents qui ne connaissent pas la pitié et dont la cruauté n'épargne ni père ni mère. La plus grande insulte que l'on puisse infliger aux victimes et à leurs familles, c'est de témoigner de la sympathie aux meurtriers et autres malfaiteurs, surtout de la part du juge qui, dans bien des cas, voit casser leur jugement à cause

[Text]

upon the victims and their families. As lawmakers, you have an obligation to protect us and to ensure that violent criminals are not patted on the head, slapped on the wrist, and kissed by judges who at best are soft-hearted, and at worst are soft-headed.

If you think this last statement is being unfair to judges, consider Judge Robert Abrams of Pendelton, Oregon. After Kalib Valentine, who was 26 in 1985, was convicted of murdering his sister 11 years earlier because he thought he had made her pregnant, the judge sentenced him to do 240 hours community service as penance. He said that he did not impose a sentence of imprisonment on Valentine because it would give him a convenient way to say he paid his debt to society.

Where someone is guilty of criminal negligence, I think that person should serve a minimum of two years in prison, and where a person is guilty of manslaughter the minimum sentence should be five years in prison. I think our laws should be changed so that a person who has served all of his or her time in prison can still be placed on probation, if the crime of which he or she was convicted involved violence. That would serve two purposes. It would ensure that such a person will get some treatment, or assistance as necessary, after being released into society, and will make it possible for the authorities to keep some sort of control on the individual after his or her release. By doing this we will not have to concern ourselves if a prisoner cannot be released on mandatory supervision because of bad behaviour in prison. That person, when finally released, can still be on some form of mandatory supervision, only in that case it will be called probation. If a person is released ahead of time, it would be called parole. Right now I think the whole thing is called a joke. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Batchelor.

**Mr. Batchelor:** You can see why I did not say that to the Canadian Sentencing Commission.

**Mr. Redway:** They took a lot of your suggestions.

**The Chairman:** It is certainly nice to hear from someone who does not beat about the bush.

**Mr. Batchelor:** I am the rebuttal to Clayton Ruby.

**Mr. Redway:** Just a quick question on my survey for today. If you were the judge and you had just convicted a man for forced sexual intercourse, what sentence would you hand out?

**Mr. Batchelor:** First of all, just as any judge, I would have to know the circumstances. I would have to know just how much force was involved. Are we talking force where the woman was beaten severely and ended up with broken ribs? I would consider that more than if the woman and the man were drunk.

[Translation]

de leur négligence et de leur ineptie. En tant que législateurs, vous avez le devoir de nous protéger et de veiller à ce que des juges trop compatissants ou franchement débiles ne leur témoignent une indulgence imméritée.

Si vous me trouvez injuste envers les juges, considérez le cas du juge Robert Abrams de Pendelton, dans l'Oregon. En 1985, Kalib Valentine, âgé de 26 ans, a été condamné pour le meurtre de sa soeur, 11 ans auparavant, parce qu'il pensait l'avoir rendue enceinte; le juge l'a condamné, en guise de punition, à 240 heures de travail communautaire. En déclarant ne pas vouloir lui imposer une peine d'emprisonnement parce que cela lui permettrait de dire commodément qu'il avait acquitté sa dette envers la société.

Parce qu'une personne est coupable de négligence criminelle, elle devrait servir une peine minimale de deux ans de prison; lorsqu'elle est coupable d'homicide, la peine minimale devrait être de cinq ans de prison. Nos lois devraient être modifiées pour permettre qu'une personne qui a purgé toute sa peine d'emprisonnement puisse malgré tout être mise sous surveillance si le crime dont il ou elle s'est rendu coupable était violent. L'objectif serait double: à sa libération de prison, ces personnes bénéficieraient d'un traitement, et si besoin est, d'aide, et cette mesure permettrait aux autorités d'exercer une certaine surveillance sur l'ancien détenu. Nous n'aurons pas, de la sorte, à nous demander si un prisonnier ne peut être libéré sous surveillance obligatoire en raison d'un mauvais comportement en prison car, même relâché, l'ancien détenu se trouvera sous l'une ou l'autre forme de surveillance obligatoire qui porterait alors le nom de libération probatoire. Si la libération intervient avant l'expiration de la peine, on parlerait de libération conditionnelle alors qu'à l'heure actuelle, tout cela tourne à la farce. Je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur Batchelor.

**Mr. Batchelor:** Vous comprenez maintenant pourquoi je n'ai pas dit tout cela à la Commission canadienne sur la détermination de la peine.

**Mr. Redway:** Elle ne s'est pas moins inspirée de bon nombre de vos propositions.

**Le président:** C'est agréable en tout cas d'entendre quelqu'un qui ne mâche pas ses mots.

**Mr. Batchelor:** Je suis la contrepartie à Clayton Ruby.

**Mr. Redway:** J'aimerais vous poser une question sur la petite enquête que je mène aujourd'hui. Si vous étiez juge et que vous ayez devant vous un homme convaincu d'agression sexuelle, à quoi le condamneriez-vous?

**Mr. Batchelor:** Tout d'abord, comme n'importe quel juge, il faudrait que je connaisse les circonstances et le degré de force ou de violence qui a été employé. Est-il question de force lorsque la femme a été rouée de coups au point d'en avoir les côtes cassées? Je jugerais la situation plus grave que si la femme et l'homme étaient ivres.

[Texte]

**Mr. Redway:** Let us consider the minimal situation. What sort of minimum sentence—

**Mr. Batchelor:** First offence?

**Mr. Redway:** First offence.

**Mr. Batchelor:** I would say a minimum of one year in jail, providing the woman is not harmed. If she is seriously injured, or even injured to the point where she requires hospitalization of any sort, I would start at two years up.

**Mr. Redway:** Pat Marshall from the Metro Action Committee put it at two years. You are a softie at one year.

• 1815

**The Chairman:** The contention is that the act itself of rape is very violent.

**Mr. Batchelor:** Well you know there is no doubt in my mind that no woman should be raped. The trouble is there are degrees of rape. I guess the problem is where does it become seduction and where does it become rape? As I said, as a judge I would want to know the whole picture before. For example, as you know, we have just had a lot of flak here in Toronto about a man who got 90 days because he raped this woman. Then the papers came out a week later and said there were some other circumstances in there that did not come out initially that this woman had actually lain in the van, spread her legs, and was practically inviting it. The judge may have heard all of that. We did not, so I have learned not to comment to much unless I know the whole picture.

**The Chairman:** Thank you very much for coming today.

• 1820

Our next and second-last witness is Mr. George Lynn from Moffat, Ontario. Welcome to you, Mr. Lynn.

**Mr. George Lynn (Individual Presentation):** Thank you.

**The Chairman:** Where is Moffat? I must confess I do not know. Is it near Toronto?

**Mr. Lynn:** Moffat is a village in the Township of Nassagaweya—

**The Chairman:** Now tell me where that is.

**Mr. Lynn:** —which is not far from Campbellville, which is not far from Milton.

**The Chairman:** Okay, very good.

**Mr. Redway:** Anyone who is a racing enthusiast will know Campbellville—the Mohawk Raceway. You are not, I take it?

**Mr. Lynn:** I am not, but that is right, the raceway is there.

[Traduction]

**M. Redway:** Considérons la situation où un minimum de force a été employé. Quel genre de peine minimale. . .

**M. Batchelor:** Pour un premier délit?

**M. Redway:** Oui.

**M. Batchelor:** Un minimum d'un an d'emprisonnement, à condition que la femme n'ait pas été brutalisée. Si elle est gravement blessée au point où elle doit être hospitalisée, je n'envisagerais pas de peine inférieure à deux ans de prison.

**M. Redway:** Pat Marshall, du Metro Action Committee a parlé de deux ans; avec un an, vous êtes indulgent.

**Le président:** D'après les experts, l'acte lui-même est très violent.

**M. Batchelor:** Je n'hésite pas un instant à dire que rien n'excuse le viol. Cependant, il y a viol et viol. Comment déterminer le passage de la séduction au viol? Comme je vous l'ai déjà dit, avant de porter un jugement, il est indispensable de connaître tous les détails. Par exemple, comme vous le savez, la justice a été vertement critiquée à Toronto pour n'avoir condamné cet homme qui avait violé une femme qu'à une peine de 90 jours. Quand une semaine plus tard les journaux ont rapporté d'autres circonstances qui ne l'avaient pas été au départ, à savoir que cette femme s'était en fait allongée dans la camionnette, avait écarté les jambes et pratiquement invité l'acte. Le juge avait peut-être eu connaissance de toutes ces circonstances. Nous, non, et j'ai donc appris à ne jamais porter de jugement sans tout savoir.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venu aujourd'hui.

Notre avant-dernier témoin est M. George Lynn de Moffat en Ontario. Bienvenue, monsieur Lynn.

**M. George Lynn (à titre personnel):** Merci.

**Le président:** Où est Moffat? Je dois avouer que je ne le sais pas. Est-ce près de Toronto?

**M. Lynn:** Moffat est un village du canton de Nassagaweya. . .

**Le président:** Et ce canton se trouve où?

**M. Lynn:** . . . qui n'est pas loin de Campbellville, qui n'est pas loin de Milton.

**Le président:** D'accord, très bien.

**M. Redway:** Tous ceux qui sont passionnés de courses connaissent Campbellville—le champ de courses Mohawk. Vous ne l'êtes pas, je suppose?

**M. Lynn:** Non, mais c'est exact, c'est là que se trouve le champ de courses.



## [Text]

**Mr. Redway:** If Mr. Horner had been with us here today, he would have known that right off.

**Mr. Lynn:** I doubt if you people have had an opportunity to read my brief. This type of situation is completely new to me, so I will just run through the brief and if you have anything to discuss, I will be happy to discuss it with you.

"I only know what I read in the papers"—so said Will Rogers or Mark Twain or whoever it was. In any case, I read in the papers that Clayton Ruby says what is needed is a re-evaluation of what the hell we are doing. What we are doing is spending a lot of time and money apprehending criminals and putting them in jail only to let them out on parole to continue their ways even before their sentences are completed. I understand some are ordered out before completing their time. This is called mandatory supervision.

Criminals should be made to serve the time sentenced, but instead are out in as little as a third of the time sentenced. This is a cruel attempt to delude the public. Sentences should be served in total. These days a life imprisonment sentence is not what it says it is. When capital punishment was abolished, life imprisonment was substituted but then the meaning of life imprisonment was changed. The murderer no longer faced death, but the victim was certainly still dead.

Mr. Ruby described a hypothetical case in which a woman who was fed up with years of abuse and physical strength over physical weakness finally stabbed her drunken husband to death. He says she should not be sentenced to life imprisonment and he is right. There should not be any sentence, because she has not committed any murder. She has justifiably defended herself as best as she can against brutal assault by a stronger person.

In the case of a rapist he could be sentenced to 10 years and be out in a third of that time to repeat his crime. Women subjected to this most unique assault—a crime that can only be committed against women because they are women—are left with shattered lives. They may have severe psychological or physical damage from which they may never recover. The assault may leave them with a disease such as AIDS. All these things, in my opinion, equate this crime with murder. No man can know the trauma a woman endures in these circumstances, nor can he suffer the consequences a woman may suffer from such an act.

• 1825

The sentences handed out these days are too lenient. I think the previous man talked about this. There was an extreme case recently where a 30-day sentence for rape was to be served on weekends. I am not sure how this

## [Translation]

**M. Redway:** Si M. Horner avait été avec nous aujourd'hui, il l'aurait tout de suite su.

**M. Lynn:** Je doute que vous ayez eu le temps de lire mon mémoire. Cette situation est totalement nouvelle pour moi, je lirai donc mon mémoire et si vous avez des questions à me poser, je me ferai un plaisir d'y répondre.

«Tout ce que je sais, ce sont les journaux qui me l'apprennent»—ainsi disait Will Rogers ou Mark Twain ou qui sais-je encore. Quoi qu'il en soit, j'ai lu dans les journaux que selon Clayton Ruby, il était grand temps de faire le point. Actuellement, nous dépensons beaucoup de temps et d'argent pour appréhender des criminels, les mettre en prison et à peine en prison, nous les libérons sur parole pour qu'ils poursuivent leurs activités avant même que leur peine ne soit terminée. D'après ce que j'ai entendu dire, certains sont libérés avant d'avoir terminé leur peine. C'est ce que vous appelez la liberté surveillée.

Les criminels devraient purger leur peine, mais au lieu de cela il arrive même qu'ils sont libérés au bout d'un tiers du temps auquel ils ont été condamnés. C'est tromper cruellement le public. Les peines devraient être subies jusqu'au bout. De nos jours, une peine d'emprisonnement à perpétuité ne veut plus rien dire. Lorsque la peine de mort a été abolie, elle a été remplacée par l'emprisonnement à perpétuité, mais le sens de perpétuité a été changé. L'assassin ne risquait plus la mort mais la victime, elle, était toujours morte.

M. Ruby a présenté un cas hypothétique dans lequel une femme fatiguée de sévices et de violence finit par tuer à coups de couteau son ivrogne de mari. Selon lui, elle ne devrait pas être condamnée à perpétuité et il a raison. Elle ne devrait être condamnée à rien du tout parce qu'elle n'a pas commis de crime. Elle s'est tout simplement, avec raison, défendue de son mieux contre les assauts brutaux d'une personne plus forte.

Un violeur peut être condamné à 10 ans mais libéré au bout d'un tiers de son temps et recommencer à violer. Les femmes victimes de ce crime unique—crime qui ne peut être commis que contre les femmes parce qu'elles sont femmes—se retrouvent avec une vie en morceaux. Les conséquences psychologiques ou physiques peuvent ne jamais disparaître. Elles peuvent se retrouver avec une maladie comme le SIDA. Toutes ces choses, à mon avis, font que ce crime est à mettre sur le même plan que le meurtre. Aucun homme ne peut connaître les traumatismes endurés par une femme dans ces circonstances, pas plus qu'il ne peut souffrir des conséquences dont une femme peut souffrir à cause d'un tel acte.

Les peines prononcées de nos jours sont trop indulgentes. Je crois que le témoin précédait en a parlé. Il y a eu ce cas extrême dernièrement d'une peine de 30 jours pour viol, à purger pendant les week-ends. Je ne sais

[Texte]

weekend-serving business works, but I suspect the time is shortened considerably. How is it calculated? If he goes in on a Saturday and comes out on a Sunday, is that two days? It certainly could be and probably is less than 48 hours. It could be less than 24 hours. Does a day no longer mean 24 hours?

In addition, I do not know how the practice of concurrent sentencing began, but it most certainly should stop. How can one individual serve two different sentences for two different crimes simultaneously? If a guy is fined \$100 each for 10 crimes, does that concurrently become \$100 in total? Is this concurrent business another way of saying cheaper by the dozen?

Many times there are instances of people being out on bail when their records show they have previously been convicted for the same crime, not only once but many times. Some of them repeat their crimes while on bail. Surely these people have been treated too leniently. I often see in the press where judges hand out tougher sentences to deter others, and I believe this is right. This practice should be encouraged. According to these judges, severity does deter.

I believe the system has the responsibility to sentence criminals to realistic terms in prison, provide a means of rehabilitation, and assist the prisoner to return to society. We should remember that prisoners are there to pay for their crimes, but they are also there to protect the public from people who resort to violence. This seems to me to be forgotten sometimes.

The system should also be charged with helping victims a lot more than it does now. I do not see many instances where restitution is ordered. Where it is, is it enforced? I doubt it. It seems to me the victims are pretty much left to shift for themselves. I guess this thing has nothing to do with the victims. These outfits worry about the rehabilitation of criminals.

**The Chairman:** I think you would be very pleased to learn what the government is doing in the area of victims. We have a piece of legislation now in committee to deal with that.

**Mr. Lynn:** Right. There may be some other ways to return criminals to society without endangering the public, but murderers and rapists should serve their sentences in full. In my opinion, they have forfeited their right to return. Their victims certainly can never return to normal. They are murdered, or those women who are raped are still suffering the consequences.

If criminals do not like prison, they have only themselves to blame. They are there with others like them because they made a decision to kill or rape and they took

[Traduction]

pas comment cette histoire de week-ends fonctionne, mais j'ai bien l'impression que cela doit réduire considérablement la peine. Comment est fait le calcul? S'il entre le samedi et qu'il sorte le dimanche, est-ce que cela fait deux jours? C'est certainement ainsi et cela fait moins de 48 heures. Cela peut même faire moins de 24 heures. Est-ce qu'un jour, cela ne veut plus dire 24 heures?

En outre, je ne sais quand a commencé la pratique des peines confondues, mais il faudrait absolument y mettre fin. Comment une personne peut-elle purger simultanément deux peines différentes pour deux crimes différents? Si une personne est condamnée à 100\$ pour chacun des 10 crimes qu'elle a commis, est-ce qu'en vertu du même principe, cela fait 100\$ en tout? Est-ce que cela veut dire que plus on en fait, moins cela coûte cher?

Très souvent, il arrive que des personnes soient libérées sous caution alors que leur casier indique qu'ils ont déjà été condamnés pour le même crime, non seulement une fois, mais plusieurs fois. Certains répètent leur crime pendant qu'ils sont en liberté sous caution. Ces gens sont traités avec beaucoup trop d'indulgence. Je lis souvent dans les journaux que certains juges prononcent des peines plus sévères dans un but dissuasif et j'estime qu'ils ont raison. Ils devraient y être encouragés. Selon ces juges, la sévérité est dissuasive.

La justice a la responsabilité de condamner les criminels à des peines de prison réalistes et de leur offrir les moyens nécessaires à une réinsertion sociale. Il ne faut pas oublier que les prisonniers sont en prison pour payer leurs crimes, mais qu'ils y sont également pour protéger le public de ceux qui recourent à la violence. Il me semble qu'on l'oublie parfois.

Le système devrait également avoir la responsabilité d'aider les victimes beaucoup plus qu'il ne le fait actuellement. Les condamnations à réparation sont rares. Et quand bien même ne le seraient-elles pas, sont-elles vraiment exécutoires? J'en doute. Il me semble que la plupart du temps, on laisse les victimes se débrouiller toutes seules. Je suppose que votre étude ne s'intéresse pas du tout aux victimes. Ce qui vous intéresse, c'est la réinsertion des criminels.

**Le président:** Je pense que vous serez très heureux d'apprendre que le gouvernement fait quelque chose pour les victimes. Un comité est en train d'étudier une mesure législative qui les concerne.

**M. Lynn:** Très bien. Il y a peut-être d'autres moyens de réinsérer les criminels sans mettre en danger le public, mais les assassins et les violeurs devraient purger leurs peines jusqu'au bout. A mon avis, ils se sont eux-mêmes déçus de ce droit à la réinsertion. Leurs victimes ne peuvent jamais revenir à une vie normale. Soit elles sont mortes, soit elles continuent à souffrir des conséquences, surtout quand il s'agit de femmes violées.

Si les criminels n'aiment pas la prison, ils n'ont qu'eux-mêmes à blâmer. Ils y sont avec d'autres comme eux parce qu'ils ont pris la décision de tuer ou de violer et ils

*[Text]*

their chances. Some of them commit suicide. That is just another decision on their part, just like the decision they took to kill or rape. If that is what they want to do, let them go ahead and do it. As a matter of fact, we should consider giving them the means to do it, if they request it. At least in this case it is their own life they are taking, not someone else's. Some say these people are sick, and that may well be, but the cure is not to let them out to further prey on the public.

I read in the press that the John Howard chap says we should let them all out after 20 years. Never. Never after 20 years. There may be some way. If they could render those people so that they are incapable of attacking someone else, then in my opinion they could be let out. I do not know how they could do that. Maybe they could blind them, and then they would give their victims half a chance.

I guess that is all I have to say. Thank you very much for the opportunity to be here. I will be interested in seeing the results of this committee, and I will read it all in the papers.

• 1830

**The Chairman:** Good. Thank you very much, Mr. Lynn.

**Mr. Lynn:** Many thanks.

**Mr. Redway:** Would you like to give me your sentence in the case I posed, sir?

**Mr. Lynn:** In the rape?

**Mr. Redway:** Forced rape, that is right, forced sexual intercourse.

**Mr. Lynn:** He would be in for life.

**Mr. Redway:** How long is life, in your opinion?

**Mr. Lynn:** Life in my opinion is life. It is not 10 years or 20 years or this or that or the other.

**Mr. Nicholson:** It is not three months.

**Mr. Lynn:** No, it is not.

**Mr. Redway:** No parole?

**Mr. Lynn:** No parole. No, life is life.

**The Chairman:** Our final witness is Peter McMurtry from Toronto. Welcome to you, sir.

**Mr. Peter McMurtry (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman. I have submitted a brief. I assume you people have glanced over them; however, you have 150 presentations, and it would be an awful lot of reading to do. But I assume you have read them. I would prefer to have a dialogue or discussion rather than reading my brief.

*[Translation]*

ont couru leur chance. Certains se suicident. C'est une autre décision qu'ils peuvent prendre tout comme ils ont décidé de tuer ou de violer. Si c'est ce qu'ils veulent, laissons-les faire. Nous devrions peut-être d'ailleurs envisager de leur en donner les moyens, s'ils le demandent. Au moins, en l'occurrence, c'est leur propre vie qu'ils prennent et non pas celle de quelqu'un d'autre. D'aucuns disent que ces gens sont malades, et c'est peut-être vrai, mais le remède n'est pas de les libérer pour qu'ils continuent à jouer les prédateurs.

J'ai lu dans le journal que selon le type de la Société John Howard, nous devrions les libérer tous après 20 ans. Jamais! Jamais après 20 ans. Peut-être quelques-uns. S'ils pouvaient faire quelque chose pour que ces gens soient incapables d'attaquer quelqu'un d'autre, alors, à mon avis, ils pourraient être libérés. Je ne sais pas comment ils pourraient le faire. Ils pourraient peut-être les rendre aveugles, ce qui donnerait à leurs victimes une petite chance de plus.

Je crois que c'est tout ce que j'ai à dire. Je vous remercie beaucoup de m'avoir écouté. J'attends avec intérêt les résultats des travaux de votre Comité, je les lirai dans les journaux.

**Le président:** Bien. Merci beaucoup, monsieur Lynn.

**M. Lynn:** Merci beaucoup.

**M. Redway:** Voudriez-vous me dire quelle peine vous prononceriez dans le cas que je vous ai exposé, monsieur?

**M. Lynn:** Le cas de viol?

**M. Redway:** Viol, exactement, rapports sexuels forcés.

**M. Lynn:** Perpétuité.

**M. Redway:** A perpétuité, c'est combien de temps pour vous?

**M. Lynn:** A perpétuité, c'est à perpétuité. Ce n'est pas dix ans ou vingt ans, ou ceci ou cela.

**M. Nicholson:** Ce n'est pas trois mois.

**M. Lynn:** Non.

**M. Redway:** Sans libération conditionnelle?

**M. Lynn:** Sans libération conditionnelle. Non, à perpétuité, c'est à perpétuité.

**Le président:** Notre dernier témoin est Peter McMurtry de Toronto. Bienvenue, monsieur.

**M. Peter McMurtry (à titre personnel):** Merci, monsieur le président. Je vous ai envoyé un mémoire. Je suppose que vous l'avez parcouru; cependant, vous avez reçu 150 mémoires et cela fait beaucoup de choses à lire. Je suppose quand même que vous les avez lus. Je préférerais dialoguer ou discuter avec vous plutôt que donner lecture de mon mémoire.



[Texte]

**Ms Marlene Koehler (Researcher for the Committee):** Maybe I could refresh the members' minds. The brief we do have from the witness refers to the work of Dr. Samenow and is very similar to the presentation we had from Dr. Gupta yesterday at Guelph. He told us a bit about the work he does in an institutional setting, and I understand, Mr. McMurtry, you are working in a parole setting. So it might assist the members if you could give us a sense of how you feel that approach should apply in a parole setting, and then I think the members will have some questions.

**Mr. McMurtry:** Okay. I have been in this business for many years, perhaps too long, 27 years or so. My reflections here are my own views and I am not representing the ministry in any way. I have been in the trenches, you might say, a foot soldier for all these years and working with these people.

I might say that a probation officer gets to know the offenders quite well in that we have ongoing long-term contact with them, more so than judges or police officers or defence counsels at the time of arrest. We see them over six months, a year, two years, or three years. They often have multiple probation orders and so on. We get out and meet their families, parents, spouses and so on. So I think we get to understand them.

I suppose I have an axe to grind too, in Dr. Samenow, and I have taken a fairly serious interest in this in the last seven or eight years. Perhaps Dr. Gupta did mention it, but this is the only long-term, intensive, comprehensive, thorough study of the offender as a person, who he is.

Most studies are fairly superficial and give you just a demographic description of the person. But they spent 16 years with a large diversified sampling of offenders in the states. Half of them were supposed to have been mentally ill. This is a United States government federal project that went from 1960 to 1977. They interviewed people anywhere from 8 hours to 8,000 hours, and they came up with a personality profile, you might say. They found out—and this is very controversial and a hard concept to grasp by professionals and social theorists and so on—reluctantly that crime is caused by criminals.

• 1835

Now, not everybody who commits a crime is a criminal. Crime is on a spectrum, from a parking ticket to mass murder. But he is addressing, and I presume you people are interested in, the more hard-core criminal chronic offender.

So they came up with it that these people have a different view of the world, a different view of themselves. It is a rather chilling, rather grim picture. I think I have outlined this in my report, that these are people who are

[Traduction]

**Mme Marlene Koehler (documentaliste du Comité):** Je devrais peut-être rafraîchir la mémoire des députés. Le mémoire de ce témoin évoque le travail du D<sup>r</sup> Samenow et est très analogue à l'exposé du D<sup>r</sup> Gupta hier à Guelph. Il nous a brièvement raconté comment il travaillait en milieu pénitentiaire, et je crois comprendre, monsieur McMurtry, que dans votre cas ce sont les libérations conditionnelles. Il serait peut-être bon que vous indiquiez aux députés la méthode suivie dans le cadre des libérations conditionnelles, et ensuite je pense qu'ils auront des questions à vous poser.

**M. McMurtry:** Très bien. Cela fait de nombreuses années, peut-être trop, que je travaille dans ce domaine, environ 27 ans. Il s'agit de réflexions personnelles et je ne m'exprime pas au nom du ministère. On pourrait dire que je suis sur le front comme simple soldat depuis toutes ces années que je travaille avec ces gens.

Je crois pouvoir dire que les agents de probation finissent par très bien connaître les contrevenants puisqu'ils entretiennent avec eux des contacts permanents à long terme, beaucoup plus que les juges, les officiers de police ou les avocats au moment de l'arrestation. Nous les voyons pendant six mois, un an, deux ans ou trois ans. Souvent ils ont des ordonnances de probation multiples, etc. Nous sortons et nous rencontrons leur famille, leurs parents, leur conjoint, etc. Je crois donc que nous finissons par les comprendre.

J'ai la plus grande admiration pour les travaux du D<sup>r</sup> Samenow et cela fait maintenant sept ou huit ans que je m'intéresse à fond à cette question. M. Gupta vous en a peut-être parlé, mais il s'agit de la seule étude complète, intensive et de longue haleine, consacrée à la personnalité des contrevenants.

La plupart des études sont assez superficielles et ne vous donnent que des renseignements démographiques. Eux ont consacré 16 ans à un échantillon très diversifié de contrevenants aux États-Unis. La moitié de ces contrevenants étaient censés être mentalement malades. Il s'agit du projet du gouvernement fédéral des États-Unis de 1960 à 1977. A certains contrevenants ils ont consacré 8 heures d'entrevue, à d'autres 8,000 heures, et ils ont abouti à un profil de personnalité, si vous voulez. Ils ont découvert—et c'est très controversé et un concept difficile à admettre par les professionnels et les sociologues, etc.—à regret que les crimes sont commis par des criminels.

Or, tous ceux et toutes celles qui commettent des crimes ne sont pas forcément des criminels. Il y a toutes sortes de crimes qui vont du stationnement interdit au meurtre en série. Ceux qui l'intéressent, et je suppose que ce sont également ceux qui vous intéressent, sont plutôt les criminels endurcis et chroniques.

Ils ont donc abouti à la conclusion que ces gens avaient une opinion différente du monde, une opinion différente d'eux-mêmes. C'est un constat assez effrayant, assez sinistre. Je crois avoir signalé dans mon document qu'il

[Text]

into power, into control, seeking excitement. They have a different set of needs. They have a different premise as to what life is all about. They are in a sense a different species. I do not mean that in any physical sense. In fact, crime knows no social boundaries. It is not a sociological problem, nor a psychological problem. We are dealing with a moral problem, a problem of a defect of character.

**Mr. Redway:** What is your sense about how widely accepted this position is within the community of professionals in the probation and parole area, the prison system, and what have you? What percentage of "professionals" would accept this theory as the way to—

**Mr. McMurtry:** How much credibility does it have in Canada?

**Mr. Redway:** —approach it? If we embraced it holus-bolus as a committee, what sort of resistance could we expect?

**Mr. McMurtry:** Well, it is no panacea for crime, obviously. I think it has merit. There is a great deal of truth. But there is no single truth.

I would say most people would not agree. It is controversial. People feel it is the world that creates criminals.

**Mr. Redway:** We have had all sorts of people in front of us today talking about alcohol problems and the deprived youth and what have you.

**Mr. McMurtry:** Yes. You see, what people do is they isolate out a particular problem a person has. It is legitimate. They may be illiterate, or it may be unemployment, or a drug problem, poor associations, poverty, any of these things. Addressing that one aspect of your life, one particular problem, is only short-lived. It does not make any long-term lasting change in a person.

What has to happen is an approach. . . And it does not work with everybody, and it is a massive effort. They have to make total changes in their basic personality, be taught a new way of thinking, living, and acting. They have to become new people. And that is a large task. It takes a massive effort. It has been done. When people followed through on this very intensive program, the results were 100% effective.

**Mr. Redway:** Dr. Gupta has introduced this into the Ontario provincial system to some extent. To what extent is it in place in the provincial prison system?

**Mr. McMurtry:** There is a small program operating with a particular individual at OCI. It does not have general acceptance there by the psychologists. You know the conventional wisdom: it is such a radical, such a different outlook. I think he is very high-profile in the States, well known, and there is a lot of acceptance there. I understand at National Parole it is accepted, and at a

[Translation]

s'agit de gens puissants, installés aux leviers de commande et qui cherchent des excitants. Leurs besoins sont différents. Leur interprétation de la vie est différente. Dans une certaine mesure, ils sont une espèce différente. Pas du point de vue physique, bien sûr. En fait, le crime ne connaît pas de frontière sociale. Ce n'est pas un problème sociologique ni un problème psychologique. C'est un problème moral, c'est un problème de défaut de caractère.

**M. Redway:** Quel est, selon vous, le degré d'acceptation de cette théorie chez les professionnels de la libération conditionnelle, du système pénitentiaire, etc.? Quel pourcentage de «professionnels» accepteraient cette théorie comme moyen. . .

**M. McMurtry:** Quel est sa crédibilité au Canada?

**M. Redway:** . . . pour parvenir à une solution? Si notre comité l'acceptait sans discuter, à quelle résistance serait-il confronté?

**M. McMurtry:** Ce n'est pas une panacée pour le crime, bien évidemment. Elle a ses mérites. Elle contient beaucoup de vérités mais il n'y a pas une seule vérité.

Je dirais que la majorité ne serait pas d'accord. C'est une théorie controversée. Les gens pensent que c'est le monde qui crée les criminels.

**M. Redway:** Nous avons entendu toutes sortes de témoins aujourd'hui nous parler de problèmes d'alcoolisme, de jeunesse mal vécue, etc.

**M. McMurtry:** Oui. Voyez-vous, les gens ont tendance à isoler les problèmes particuliers. Cela se comprend. Ces problèmes peuvent être associés à l'analphabétisme, au chômage, à la drogue, aux mauvaises fréquentations, à la pauvreté, etc. N'essayer de résoudre que ce seul problème particulier ne va pas bien loin. Cela n'entraîne pas de changement permanent chez les intéressés.

Il faut trouver une méthode. . . et cela ne marche pas avec tout le monde et il faut que tout le monde participe. Il faut qu'ils effectuent un changement total de personnalité, qu'ils apprennent à penser, à vivre et à agir différemment. Il faut qu'ils deviennent autres. C'est une tâche énorme. Elle requiert des efforts énormes. Cela a été fait. Pour ceux qui ont suivi jusqu'au bout ce programme très intensif, les résultats sont probants à 100 p. 100.

**M. Redway:** M. Gupta a introduit dans une certaine mesure cette méthode dans le système provincial de l'Ontario. Dans quelle mesure est-ce en place dans le système de prisons provincial?

**M. McMurtry:** Il y a un petit programme destiné à une personne en particulier à OCI. Les psychologues-maison ne sont pas très favorables. Vous connaissez la sagesse traditionnelle: c'est une vision tellement radicale, tellement différente. Il est très écouté aux États-Unis, très connu, et très accepté. Je crois que c'est une théorie acceptée par la Commission des libérations

[Texte]

number of institutions. There are what they call CP groups, criminal personality groups.

**Mr. Redway:** But we would be breaking fresh ground in the federal system here if we—

**Mr. McMurtry:** I think with National Parole it is fairly well known. He has come up and spoken.

**Mr. Redway:** But do we have any of this in federal institutions, to your knowledge?

• 1840

**Mr. McMurtry:** I used to work as a parole officer quite some years ago, for four years, not of course at that time. I understand that in a couple of places out west this approach is operating and people are beginning to become more aware, looking at it in terms of personal responsibility: how much are we affected by external forces and how much is one's personal responsibility? This is a bit of a hard-line view, but he is looking at: are we responsible for what happens to us?

**Mr. Redway:** Your suggestion would be that we recommend that this be introduced in all federal—

**Mr. McMurtry:** They could start on pilot projects. Programs are often adopted and well funded on a massive basis—it might be a literacy thing—but they are not documented, or a lot of money is spent on them but they are not really tried. So if there was some interest, try this on a pilot project and involve these people and see if they demonstrate that they have made internal changes in their attitudes and in their way of thinking, perhaps before they are released. Just releasing people into the community and giving them a three-piece suit, a microwave, a colour television set or whatever does not work in the long term. They have to make these internal changes.

**Mr. Redway:** And an answering service—do not forget the answering service.

**Mr. McMurtry:** Oh, there is an answering service?

**Mr. Redway:** You would see this being introduced in the prisons, in the penitentiaries, obviously. Would you see it in the halfway house systems?

**Mr. McMurtry:** It would be even more advantageous there, because the chap is then out in the community and you can implement his program more effectively when somebody is living out in the community—how responsible is he, and is he going to work? It would be more effective in a halfway house, and then of course when they get out into the community. Does this make any sense or not?

**The Chairman:** Sure it does. It ties in well with the testimony we got yesterday, and I must say that I find it very attractive as a philosophy, but some people—

[Traduction]

conditionnelles et par un certain nombre d'établissements. Il y a ce qu'ils appellent des personnalités criminelles.

**M. Redway:** Mais dans le système fédéral, nous nous engagerions sur un terrain neuf si nous. . .

**M. McMurtry:** Je crois que la Commission connaît assez bien la question. Il est venu nous en parler.

**M. Redway:** Mais cela existe-t-il dans nos établissements fédéraux, à votre connaissance?

**M. McMurtry:** Pendant quatre ans, il y a quelques années, j'ai été agent de libération conditionnelle, pas à cette époque, bien entendu. Je crois que dans un ou deux endroits dans l'Ouest, cette méthode est utilisée et les gens commencent à devenir plus conscients, à considérer le problème en termes de responsabilité personnelle: quelle est la part entre les forces extérieures et la responsabilité personnelle? C'est un point de vue un peu extrémiste, mais il est en train de se demander si nous sommes responsables de ce qui nous arrive.

**M. Redway:** Vous nous recommanderiez d'introduire cette méthode dans tous les établissements fédéraux. . .

**M. McMurtry:** On pourrait commencer par des projets pilotes. Des programmes sont souvent adoptés et bien financés sur une base généralisée—il pourrait s'agir d'un programme d'alphabétisme—mais ils sont mal préparés, ou beaucoup d'argent leur est consacré sans qu'ils soient vraiment essayés. Donc, s'il y avait un intérêt quelconque, on pourrait mettre en marche un projet pilote avec la participation de ces gens et déterminer s'il y a véritablement changement interne de comportement, de manière de voir, avant qu'ils ne soient libérés. Renvoyer simplement ces gens dans la société en leur donnant un complet, un four à micro-ondes, un télécouleur ou que sais-je encore, ne marche pas à long terme. Il faut qu'ils aient opéré ces changements internes.

**M. Redway:** Et un service de réponses—n'oubliez pas le service de réponses.

**M. McMurtry:** Oh, il y a un service de réponses?

**M. Redway:** De toute évidence vous le verriez dans les prisons, dans les pénitenciers. Est-ce que vous le verriez aussi dans les foyers de transition?

**M. McMurtry:** Ce serait encore plus avantageux car les intéressés sont au contact de la collectivité et leur programme peut être appliqués de manière plus efficace grâce à ce contact. . . on peut mesurer leurs responsabilités, leurs possibilités de travail. Ce serait encore plus efficace dans les foyers de transition et bien entendu encore plus, lorsqu'ils sont directement renvoyés dans la société. Vous me suivez?

**Le président:** Oui, oui. Cela se rattache au témoignage d'hier, et je dois dire que du point de vue philosophique, je trouve cela très séduisant, mais d'aucuns. . .



[Text]

**Mr. McMurtry:** Punishment does not work, and rehabilitation has not worked really. He calls this "habilitation". Rehabilitation assumes that it is like you had a broken arm or something and you are restoring it to your original capacity. The kinds of people we are talking about were never responsible. They never were there to begin with, so they have to adopt a totally new way of life, a new way of thinking. Nothing less will do, because otherwise they are back in trouble again.

**The Chairman:** Thanks very much for coming. We appreciate it. This completes our three days in Toronto.

**Mr. McMurtry:** I commend these books to you, if it has not already been done, to get a better understanding of who we are working with.

**The Chairman:** The meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**M. McMurtry:** Le châiment ne marche pas et la rééducation pas vraiment non plus. Il parle de «éducation». Quand on parle de rééducation, on pense à un bras cassé qui fonctionne de nouveau. Ceux dont nous parlons n'ont jamais été responsables. Ils ne l'ont jamais été pour commencer, il leur faut donc adopter un mode de vie totalement nouveau, un mode de pensée totalement nouveau. Rien de moins n'y fera, car autrement ils rechutent.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venu. Nous vous en sommes reconnaissants. Cela met fin à nos trois jours à Toronto.

**M. McMurtry:** Je vous recommande ces livres, si cela n'a déjà été fait, pour mieux comprendre ceux avec qui nous travaillons.

**Le président:** La séance est levée.











---

*From Operation Springboard:*

*From Board of Directors:*

Barry Clayton, President & Chairman;  
Larry Bell, Treasurer and Chairman of Finance  
Committee;  
Dan Ferguson, Chairman of the Planning Committee.

*From Administrative Staff:*

David Arbuckle, Executive Director;  
Gerry Conrad, Program Manager;  
Liz Conrad, Program Manager;  
Bob Hickey, Director of Development;  
Tom McNeil, Controller;  
Donna Reznick, Program Manager;  
Margaret Stanowski, Program Manager;  
Beverley Mallette;  
Kellie Symons;  
Kathryn McCleary;  
Dahn Batchelor, Criminologist;  
George Lynn;  
Peter McMurtry.

*De Operation Springboard:*

*Du conseil de la direction:*

Barry Clayton, président;  
Larry Bell, trésorier et président du Comité des  
finances;  
Dan Ferguson, président du Comité de planification.

*Du personnel administratif:*

David Arbuckle, directeur exécutif;  
Gerry Conrad, directeur du programme;  
Liz Conrad, directeur du programme;  
Bob Hickey, directeur du développement;  
Tom McNeil, contrôleur;  
Donna Reznick, directeur du programme;  
Margaret Stanowski, directeur du programme;  
Beverley Mallette;  
Kellie Symons;  
Kathryn McCleary;  
Dahn Batchelor, criminologue;  
George Lynn;  
Peter McMurtry.





*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

### WITNESSES

*From the Metro Action Committee on Public Violence  
Against Women and Children:*

Pat Marshall, Executive Director;

Dr. Ruth Morris;

Dianne Poole, M.P.P.;

Stephen Magwood, (also President of High Park  
Homeowners & Residents Association).

*From the United Church of Canada Justice & Corrections  
Committee (Hamilton Conference):*

Dr. Guyon Mersereau, Member.

*From Man to Man/ Woman to Woman (Ontario):*

Rev. A.H. Vickers;

Dr. Cyril Greenland.

*From the Addiction Research Foundation of Ontario:*

Toby Levinson, M.A., C.Psych., Program Coordinator,  
Treatment Program for Impaired Driving Offenders.

*From the Niagara Citizens' Advisory Committee:*

Robert Ciupa, Vice-Chairman;

Ron Dubciak, Employment Development Manager;

Derek Orr, Area Manager, Correctional Service of  
Canada.

*From the Barbra Schlifer Commemorative Clinic:*

Mary Lou Fassel, Legal Counsel;

Kate Andrew, Legal Worker.

*From the International Halfway House Association:*

Mike Crowley, Treasurer.

*From Exodus Link Corporation:*

Paul Ivany, Associate Director;

Bert Steenburgh, Executive Director.

### TÉMOINS

*Du Comité Action Metro chargé de l'étude de la violence  
publique infligée aux femmes et aux enfants:*

Pat Marshall, directeur exécutif;

Ruth Morris;

Dianne Poole;

Stephen Magwood, (également président de High Park  
Homeowners & Residents Association).

*Du Comité chargé de l'étude de la justice et de la  
rééducation de l'Eglise Unie du Canada (Conférence de  
Hamilton):*

Guyon Mersereau, membre.

*De Man to Man/Woman to Woman (Ontario):*

Révérénd A.H. Vickers;

Cyril Greenland.

*De Addiction Research Foundation of Ontario:*

Toby Levinson, m.a., c. psych., coordinateur du  
programme, Treatment Program for Impaired  
Driving Offenders.

*De Niagara Citizens' Advisory Committee:*

Robert Ciupa, vice-président;

Ron Dubciak, directeur, Expansion de l'Emploi;

Derek Orr, directeur régional, Service correctionnel  
Canada.

*De la Barbra Schlifer Commemorative Clinic:*

Maître Mary Lou Fassel, conseiller juridique;

Kate Andrew, travailleur juriste.

*De International Halfway House Association:*

Mike Crowley, trésorier.

*De Exodus Link Corporation:*

Paul Ivany, directeur associé;

Bert Steenburgh, directeur exécutif.

*(Continued on previous page)*

*(Suite à la page précédente)*

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 47

Tuesday, March 29, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 47

Le mardi 29 mars 1988

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

---

### RESPECTING:

in accordance with its mandate under Standing  
Order 96(2), consideration of its inquiry into  
sentencing, conditional release and related aspects  
of the correctional system

---

### CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article  
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la  
peine, de la mise en liberté sous condition et des  
aspects connexes du système correctionnel

---

### WITNESSES:

See back cover)

---

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

---

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

---

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 29, 1988

(82)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 112-N, Centre Block at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson and John V. Nunziata.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Marlene Koehler, Research Officer.

*Witnesses: Panel Format:* Dr. Don Andrews, Psychology Department, Carleton University; and Dr. James Bonta, Chief Psychologist, Ottawa-Carleton Detention Centre.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:15 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 MARS 1988

(82)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Rob Nicholson et John V. Nunziata.

*Aussi présente: De la Bibliothèque du Parlement:* Marlene Koehler, attachée de recherche.

*Témoins: Témoins:* Don Andrews, Département de psychologie, université Carleton; James Bonta, psychologue en chef, Centre de détention d'Ottawa-Carleton.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, March 29, 1988

• 0934

**The Chairman:** I see a quorum, and a cigarette. I will ignore the cigarette, and call the meeting to order. We are meeting again pursuant to Standing Order 96.(2), resuming consideration of our inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of correctional services.

We are happy to welcome two witnesses from Ottawa: Dr. Don Andrews, of the Psychology Department at Carleton University; and Dr. James Bonta, Chief Psychologist at the Ottawa-Carleton Detention Centre. Welcome to you both, gentlemen. I understand you are going to be making your presentation together, and we will be questioning you together, but you will be making opening statements in alphabetical order. Don Andrews will start. Welcome.

**Dr. Don Andrews (Psychology Department, Carleton University):** Thank you for the opportunity to appear before the committee. I welcome the opportunity to make a few statements in favour of rehabilitation, and I hope that they are strong statements. I think from the presentation of the Canadian Psychological Association, it is appreciated that there was an anti-rehabilitation tone to the report of the Canadian Sentencing Commission.

Today I would like to just suggest that an anti-rehabilitation tone can be understood if one appreciates the perspective of what I have been calling mainstream criminology, as opposed to a more human science perspective. By a human science perspective, I mean a perspective that would be associated with psychology, psychiatry, and social work.

• 0935

There is in mainstream criminology a very strong tendency to discount the research literature in psychology, social work, and psychiatry. I am not trying to jump into some interdisciplinary, interprofessional fight, but I am aware that Dr. Jean Brodeur, criminologist and research director of the Canadian Sentencing Commission, appeared before this committee and testified that the pro-rehabilitation stance of the Canadian Psychological Association was professionally self-serving.

I shall develop a few specific points and then Jim Bonta will discuss risk assessment and half-way house research.

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 29 mars 1988

**Le président:** Puisque nous avons le quorum, nous allons commencer, même si l'un d'entre vous fume une cigarette. Conformément à l'article 96.(2) du Règlement, nous reprenons l'examen de la question dont nous avons été saisis, à savoir la détermination de la peine, la libération conditionnelle et tous les autres aspects pertinents des services correctionnels.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui deux témoins d'Ottawa: le D<sup>r</sup> Don Andrews, du département de psychologie de l'université Carleton, et le D<sup>r</sup> James Bonta, psychologue en chef au Centre de détention d'Ottawa-Carleton. Je vous souhaite à tous deux la bienvenue. Nous allons d'abord écouter vos deux déclarations, et ensuite nous vous interrogerons tous deux ensemble. Je crois que vous allez procéder par ordre alphabétique, et c'est donc Don Andrews qui va commencer.

**M. Don Andrews (département de psychologie de l'université Carleton):** Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre comité. Je suis ravi d'avoir l'occasion de défendre un peu la cause de la réadaptation, et j'espère que je saurais vous convaincre. D'après ce qu'ont déclaré les représentants de l'Association canadienne de psychologie, il est manifeste que le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine a des préjugés contre la réadaptation.

Aujourd'hui, j'aimerais vous expliquer que l'on peut être contre la réadaptation si on l'envisage dans le contexte de ce que j'appelle la criminologie ordinaire, par opposition à un contexte davantage orienté sur les sciences humaines. J'entends par là un contexte qui englobe à la fois la psychologie, la psychiatrie et le travail social.

En criminologie ordinaire, on a fortement tendance à mépriser les ouvrages et études publiés dans le domaine de la psychologie, du travail social et de la psychiatrie. Je ne voudrais pas amorcer une polémique sur l'interdisciplinarité, ou plutôt la complémentarité des différentes professions, mais je sais que M. Jean Brodeur, criminologue et directeur de recherche de la Commission sur la détermination de la peine, a comparu devant votre Comité et a déclaré que c'était par intérêt que l'Association canadienne de psychologie défendait la cause de la réadaptation.

Je vais aborder plusieurs questions spécifiques avant de donner la parole à Jim Bonta, qui vous parlera lui, de l'évaluation du risque et des maisons de transition.

[Texte]

First, the Canadian Sentencing Commission said clearly that the fundamental purpose of sentencing is not protection of the public from crime. They emphasized very heavily the notion of protection of society as a whole. I would like to review how they reached that conclusion, to down-play the control of criminal recidivism and the protection of citizens from criminals.

They noted first that a large amount of crime goes unreported. Only a small minority of offenders are actually sentenced. Hence it is silly to expect that the courts could do very much about protecting the citizens from recidivistic crime.

My point is simply that some offenders do appear before the courts. They are are sentenced. It would make a considerable amount of sense that the control of recidivistic crime be a purpose of sentencing.

The Canadian Sentencing Commission calls this a utilitarian goal and equates it with individual deterrence and rehabilitation, but then suggests that individual deterrence simply cannot work and does not work, and of course that rehabilitation does not work. Whenever they mention the term "rehabilitation" it is typically combined with very negative phrases like the "crime of rehabilitation", the "treatment of rehabilitation" and the conclusion is that nothing really works.

The Canadian Psychological Association has pointed out that the human science literature suggests many things have worked successfully in corrections. I would like to take some of the major themes in mainstream criminology and contrast them with the human science literature—the literature in psychology, psychiatry, and social work. My brief yesterday presented these in terms of myths, with supporting facts, and I shall continue today.

The first myth in mainstream criminology is that it is wrong to focus on the criminal behaviour of individuals and is always more valuable to focus on community-wide crime rates or broad policy questions.

We know a fair amount about variation in the criminal behaviour of individuals. We know from many large-scale studies that a relatively small proportion of a population is involved in frequent and serious criminal behaviour. From a human science perspective, the implication is that rehabilitation is a really serious moral and practical challenge. We should evaluate programs that will reduce the criminal propensity of high-risk offenders, or those who seem to be.

The second myth in mainstream criminology is that there are no real differences in the biology and

[Traduction]

Premièrement, la Commission canadienne sur la détermination de la peine a affirmé clairement que l'objectif fondamental de la détermination de la peine n'était pas la protection du public contre les délits. Les auteurs ont fortement insisté sur la nécessité de protéger la société dans son ensemble. Je vais vous expliquer comment ils en sont arrivés à cette conclusion, à savoir qu'il fallait accorder moins d'importance au contrôle de la récidive et à la protection des citoyens contre les délinquants.

Les membres de cette Commission indiquent qu'un grand nombre de délits ne sont jamais signalés et qu'une faible minorité de délinquants sont réellement condamnés. Ils en concluent donc qu'il est ridicule de demander aux tribunaux de contribuer à la protection des citoyens contre les récidivistes.

Je prétends simplement qu'un certain nombre de délinquants sont jugés et condamnés, et qu'il serait tout à fait raisonnable de donner au processus de détermination de la peine l'objectif de faire baisser le taux de récidive.

La Commission canadienne sur la détermination de la peine qualifie cela d'objectif utilitaire et l'assimile à la dissuasion et à la réadaptation individuelles, mais elle indique ensuite que la dissuasion individuelle ne marche pas, pas plus que la réadaptation. Chaque fois qu'on parle de «réadaptation» dans le rapport, on emploie ce terme dans un contexte toujours très négatif, comme «crime de réadaptation», le «traitement de réadaptation», pour conclure enfin que rien ne marche.

L'Association canadienne de psychologie vous a fait remarquer que, d'après bon nombre d'ouvrages de sciences humaines, nombreux sont les programmes de réadaptation qui ont donné lieu à des résultats positifs. Je vais essayer de vous montrer comment certains thèmes principaux sont abordés dans les ouvrages de criminologie ordinaire et, par contraste, dans les ouvrages de sciences humaines, c'est-à-dire de psychologie, de psychiatrie et de travail social. Dans mon discours d'hier, j'ai qualifié ces thèmes de mythes, et j'en ferai autant aujourd'hui.

D'après le premier mythe que défend la criminologie ordinaire, il ne faut pas se concentrer sur le comportement criminel des individus, mais plutôt sur le taux de criminalité de l'ensemble de la collectivité et sur les grandes questions de politique.

Nous avons déjà pas mal de données sur les variations du comportement criminel des individus. Un grand nombre d'études effectuées à grande échelle nous indiquent qu'une proportion relativement faible de la population commet fréquemment de graves délits. Si l'on se place dans le contexte des sciences humaines, on en conclut que la réadaptation est un défi très important à la fois sur le plan moral et sur le plan pratique. Nous devons évaluer les programmes qui permettront de réduire les inclinations criminelles des délinquants présentant ou semblant présenter un risque élevé.

Le deuxième mythe de la criminologie ordinaire veut que, sur les plans biologique et psychologique, il n'y a pas



*[Text]*

psychology of offenders and non-offenders and that apparent differences are theoretically and practically insignificant. There is a tremendous amount of research on this issue, and a tremendous amount is known about the sorts of factors that distinguish between offenders and non-offenders—particularly between frequent and serious offenders, and those who are not engaged in so much criminal activity, or such serious criminal activity.

• 0940

A lot is known about the temperamental factors. On average, offenders who are really into it tend to be temperamentally impulsive, restless, and aggressive. You tend to see a violation of a variety of rules from quite a young age. On average you will see below-average intelligence. On average you find deficits in cognitive coping and self-management skills. You see really weak ties to conventional settings such as school and work.

You see relatively strong ties to other offenders, such as chumming, hanging out with other offenders. Certainly what you find are attitude-value belief patterns and thinking patterns that are really explicitly pro-criminal, which can be differentiated from those who are less likely to get into trouble.

You also find differences in educational achievement levels and personal unemployment levels. One of the areas where you do not find much difference between offenders and the non-offenders is social class of origin. The data here are relatively clear. It is not so much parental educational levels or parental occupational levels that differentiate between offenders and non-offenders. It is personal educational achievement and personal employment history.

Among all these factors I am mentioning, not one is crucial. As you look at the number of them, you find that the ability to distinguish between offender and non-offender samples really increases quite dramatically.

This leads me to the next myth, which is that criminal behavior is unpredictable. We really cannot predict it with a degree of accuracy that is theoretically or practically important. That is, can we predict criminal recidivism? The facts I suggest to you are yes, criminal recidivism can be predicted at levels well above chance and at levels that are practically significant.

These days in corrections, correctional settings, probation settings, and mini-prisons, the practical assessment of risk just goes on day to day. There is a tremendous amount of data in the literature now, showing that criminal recidivism can be accurately predicted at levels of 60%, 70% or 80% accuracy, and even higher sometimes.

The practical implication of this human science finding is that systematic risk assessment should be part of

*[Translation]*

de différence réelle entre les délinquants et les autres, et que les différences apparentes sont théoriquement et pratiquement insignifiantes. Bon nombre de recherches ont été faites à ce sujet, et l'on sait qu'il y a toutes sortes de facteurs qui distinguent les délinquants des non-délinquants, et surtout les repris de justice qui commettent de graves crimes et ceux qui commettent des infractions mineures.

On sait beaucoup de choses sur les facteurs relatifs au tempérament. En général, les vrais repris de justice sont souvent impulsifs, agressifs et nerveux. Dès leur plus jeune âge, ils cherchent à enfreindre les règles établies. Ils sont souvent d'une intelligence inférieure à la moyenne, et ils ont des faiblesses sur le plan des aptitudes cognitives et de la maîtrise de soi. Ils ont du mal à s'adapter à des milieux conventionnels comme l'école et le lieu de travail.

Ils ont généralement des affinités très marquées avec d'autres délinquants, et leur attitude face aux valeurs établies et aux modes de pensée est explicitement pro-criminelle et se distingue nettement de l'attitude qu'affichent ceux qui sont moins susceptibles d'avoir des ennuis par la suite.

On constate également des différences en ce qui concerne les résultats scolaires et le taux de chômage. Par contre, pour ce qui est de l'origine sociale, il n'y a pas beaucoup de différences entre les délinquants et les autres. À ce sujet, les données sont relativement claires. Ce n'est pas tellement l'éducation donnée par les parents ou la profession exercée par les parents qui fait une différence entre les délinquants et les autres. C'est plutôt les résultats scolaires et les périodes de chômage.

De tous les facteurs que j'ai mentionnés, il n'y en a pas un qui soit primordial. Mais ils sont tellement nombreux qu'il devient plus facile de faire la distinction entre le comportement des délinquants et celui des autres.

Cela m'amène à l'autre mythe dont je voulais vous parler, et c'est celui qui veut que le comportement criminel est imprévisible. En d'autres termes, on prétend qu'il est impossible de prévoir ce type de comportement avec un degré d'exactitude suffisant pour que cette prévision soit théoriquement ou pratiquement importante. Pouvons-nous prévoir le taux de récidive? Je prétends que oui, à un niveau de précision tel que ces prévisions ne dépendent plus du hasard et qu'elles ont une signification pratique.

De nos jours, l'évaluation pratique du risque se fait quotidiennement dans les établissements correctionnels. On a recueilli à ce sujet, un grand nombre de données, qui indiquent qu'on peut prévoir le taux de récidive avec un degré de fiabilité de 60, 70 ou 80 p. 100 et même plus.

La conséquence pratique de cette conclusion est que l'évaluation systématique du risque devrait faire partie des

[Texte]

the guidelines governing both judicial decision making and correctional decision making. One of the things I will be suggesting is that the use of risk assessments is not incompatible with the principle that proportionality should determine the severity of the sentence, that the severity of the sentence should be proportional to the gravity of the offence. I could not agree wholeheartedly with that. However, it is probability of recidivism that is risk. It is criminogenic needs and the ability to respond to rehabilitation programs that ought to determine the intensity of rehabilitation efforts.

I hope if I can communicate anything in this brief, it is that we should be considering both the professionalism principle and the rehabilitation principle as core aspects, core purposes and core elements of sentencing and corrections: the severity of the penalty governed by the seriousness and gravity of the offence, and the intensity of the rehabilitation efforts governed by risk and criminogenic need.

The issue of criminogenic need takes me to myth number four. What we often find in mainstream criminological textbooks are statements that the predictors of recidivism, the risk factors, the best ones, are really relatively fixed characteristics of people: things not amenable to influence, like being young, being male, being from a certain racial group or ethnic background, or having a history of unemployment as a fixed historical fact.

While these are important risk factors—they are relatively solid risk factors; they are predictors of criminal recidivism—there are other predictors of criminal recidivism. Those other predictors are much more dynamic characteristics of individuals and their circumstances. The human science literature includes many examples that risk levels can change with changes in attitudes, changes in self-management abilities, changes in associates, changes in employment status, changes in drug use patterns, changes in family relations, etc. All of these things can be associated with reduced chances of recidivism, even if a case approaches us initially at relatively high levels of risk, according to the fixed historical factors.

• 0945

I am going to comment on the commission's perspective on what sort of changes are important during a period of incarceration, or during a period of any sentence, including a community sentence.

The commission takes a relatively strong stand suggesting it is impossible to imagine that anything positive could occur during a period of incarceration. I

[Traduction]

lignes directrices régissant le processus décisionnel judiciaire aussi bien que le processus décisionnel correctionnel. Je prétends, entre autres, que l'utilisation d'évaluations du risque n'est pas incompatible avec le principe selon lequel la proportionnalité devrait déterminer la sévérité de la peine, et que la sévérité de la peine devrait être proportionnelle à la gravité de l'infraction. Je suis entièrement d'accord avec cela. C'est cependant la probabilité de la récidive qui constitue le risque. Ce sont donc les besoins criminogènes et la capacité de répondre à des programmes de réadaptation qui devraient déterminer l'intensité des efforts de réadaptation.

Mon message essentiel, aujourd'hui, est que le principe de la professionnalité et le principe de la réadaptation sont la pierre angulaire de la détermination et de l'application des peines: la sévérité de la peine infligée dépend de la gravité de l'infraction, et l'intensité des efforts de réadaptation dépend du risque et du besoin criminogène.

La question du besoin criminogène m'amène au quatrième mythe. On lit souvent, dans les manuels de criminologie ordinaire, que les facteurs qui permettent de prévoir le taux de récidive sont, dans le meilleur des cas, des caractéristiques relativement fixes des individus, autrement dit des choses qui ne sont pas susceptibles d'évoluer sous une influence quelconque comme le fait d'être jeune, d'appartenir au sexe masculin ou à un certain groupe minoritaire ou encore d'avoir de nombreuses expériences de chômage.

Certes, ce sont là des facteurs importants et relativement solides pour ce qui est de l'évaluation du risque de récidive, mais il y en a d'autres qui, eux, correspondent à des caractéristiques beaucoup plus dynamiques des individus et des circonstances dans lesquelles ils se trouvent. Les ouvrages de sciences humaines qui ont été publiés à ce sujet démontrent, avec de nombreux exemples à l'appui, que les niveaux de risque peuvent changer à la suite d'une modification du comportement, une amélioration de la maîtrise de soi, un changement de fréquentations, le fait de ne plus être au chômage, la décision de ne plus prendre de drogue, une modification des relations familiales, etc. Tous ces changements peuvent contribuer à faire baisser le taux de récidive, même dans le cas d'un individu qui, jugé au départ en fonction des facteurs fixes, présentait un taux de risque élevé.

Je vais vous dire ce que je pense des conclusions de la Commission sur les changements qui sont importants pendant la période d'incarcération ou pendant la période d'application de n'importe quelle peine, y compris une peine purgée dans la collectivité.

La Commission affirme de façon assez catégorique qu'il est impossible d'imaginer qu'il arrive quoi que ce soit de positif pendant la période d'incarcération. Il est sûr que



*[Text]*

think there are relatively few people who are going to be arguing in favour of incarceration. We all want to limit the use of incarceration. But the available data suggests people do change, even during periods of incarceration. Many of those changes can be quite positive and linked to reduced chances of recidivism. I do not think we should start out with the position that nothing positive can come from certain types of penalties.

My next point has to do with the effectiveness of rehabilitation programs. I think the Canadian Psychological Association's brief dealt with this rather strongly and effectively. The earliest review of the literature—and the controlled evaluations of correctional programs—was by Kirby in 1954. The latest review is *Crime and Delinquency*, a paper by Lab and Whitehead in 1988.

Every reviewer who has looked at that literature has found and reported at least 40% to 60% of the studies report positively on the effects of an intervention program. Every reviewer has looked at it. The fact is few reviewers have made a conclusion that was positive regarding rehabilitation. Those reviewers who made positive conclusions, including Paul Gendreau and Bob Ross and Martinson himself in 1979. . . Martinson wrote a 1974 paper that created widespread acceptance of the notion that nothing works.

How did they keep reaching this conclusion that nothing works, when even by their own reviews of the literature it looks like 50% to 60% of the studies—sometimes more—are reporting positive effects? I think it is because the majority of the reviewers, being mainstream criminological, are biased against any possible conclusion that treatment could have positive effects. More specifically, those reviews that reach negative conclusions ignore the differences in types of programs being evaluated. It seems to me, and I am sure it seems to a number of other people who have looked at this literature, that certain specific approaches to rehabilitation, we can now say, with some confidence, are really ineffective. Indeed, they seem to sometimes be productive of criminal behaviour.

What I have in mind are programs such as classical psychodynamic therapies—relationship-oriented, client-centred therapies. Some of the early group approaches promoted by sociological theories were associated with either no effect on recidivism or increased recidivism. There is no question about it. Where they are being used these days they seem also to be having negative effects. Why?

Those approaches tend to target inappropriate targets. They do not target criminogenic needs—the aspects of the person and the person's circumstances that are really relevant to future criminality. For example, many of those programs that have failed focus on something like self-esteem—trying to make someone feel better about themselves. We all want someone to feel better about themselves. But that is not going to influence criminality in terms of reducing it, if there are associates who are pro-

*[Translation]*

peu de personnes vont défendre la cause de l'incarcération. Nous voulons tous limiter le recours à ce genre de peine. Toutefois, les données disponibles nous indiquent que les individus changent, même en période d'incarcération. Bon nombre de ces changements peuvent être tout à fait positifs et être associés à une diminution du taux de récidive. Il ne faut donc pas partir du principe que certains types de peines ne donneront rien de positif.

J'aimerais maintenant vous parler de l'efficacité des programmes de réadaptation, dont a d'ailleurs parlé, de façon très précise, l'Association canadienne de psychologie. La première analyse des ouvrages sur le sujet et des évaluations des programmes correctionnels a été effectuée par Kirby en 1954. La dernière analyse publiée à ce sujet est *Crime and Delinquency*, qui a été rédigée par Lab and Whitehead et qui est parue en 1988.

Tous les analystes ont constaté qu'au moins 40 à 60 p. 100 de ces études rapportaient les résultats positifs d'un programme d'intervention quelconque. Peu d'entre eux, cependant, en tiraient une conclusion positive pour la réadaptation. Ceux qui en ont tiré des conclusions positives, notamment Paul Gendreau, Bob Ross et Martinson lui-même en 1979. . . C'est Martinson qui a rédigé en 1974 un document qui a répandu la notion selon laquelle rien ne marche en matière de réadaptation.

Comment en sont-ils arrivés à la conclusion que rien ne marche, alors que, d'après leurs propres analyses, au moins 50 à 60 p. 100 des études en question rapportaient les effets positifs de ce genre de programmes? A mon avis, c'est parce que la majorité de ces analystes, de par leur formation en criminologie, avaient des préjugés contre toute conclusion selon laquelle le traitement pourrait avoir des effets positifs. De plus, les évaluations qui aboutissent à des conclusions négatives ne tiennent pas compte des différences qui existent entre les divers programmes ainsi évalués. On peut dire, et je suis sûr que je ne serai pas le seul à être de cet avis, qu'en matière de réadaptation, certaines approches spécifiques sont tout à fait inefficaces. En fait, elles semblent même, parfois, encourager un comportement criminel.

Je pense plutôt à des programmes comme les thérapies psychodynamiques classiques. Certes, il est vrai que certaines des premières approches collectives prônées par des théories sociologiques n'ont eu aucun effet sur le taux de récidive, si ce n'est, parfois, une augmentation de ce taux. Celles qui sont encore utilisées de nos jours semblent aussi avoir des effets négatifs. Pourquoi?

Ces approches sont souvent mal ciblées. En effet, elles ne visent pas les besoins criminogènes, c'est-à-dire les caractéristiques de l'individu et les circonstances dans lesquelles il se trouve, et qui sont pourtant tout à fait pertinents en ce qui concerne son comportement criminel futur. Par exemple, bon nombre de ces programmes ne s'intéressent malheureusement pas à des choses comme l'amour propre, à essayer de donner à l'individu une meilleure idée de lui-même. C'est pourtant un objectif



## [Texte]

criminal and if there are personal attitudes, values and beliefs that are pro-criminal.

Many of the programs that have been ineffective—the ones I have reviewed—have used quite weak behavioural influence techniques. When one looks at them from a human science perspective, one asks how they could possibly have much of an effect. There is a whole set of studies out there suggesting that social learning approaches, social behavioural approaches and social cognitive approaches that really try to get in there and deal with things like attitudes, values and beliefs favourable to crime do tend to be finding, reporting and showing success.

• 0950

Next on my list here is myth number six. I think I got lost; I have not been mentioning the numbers. On this one, we find mainstream criminology saying that some things may work but only for some people. What people, you say?

They say it only works for the lower-risk cases or low-need cases. Programs seem to work only for those who do not need them. Jim Bonta is going to be developing this point soon.

The available evidence I and my colleagues have looked at suggests the point is wrong. These studies have considered the risk levels of offenders and have made comparisons among programs, such as none, program type A1, and program type A2. When they compare programs for offenders at different levels of risk, they find that the programs tend to be effective with the higher- not the lower-risk cases.

Twice here in Ottawa, working with Jerry Kiesling, Susan Nickens and others, we found that intensive supervision programs with probationers are associated with negative effects for low-risk cases. These programs are associated with positive effects for the higher-risk cases.

We do not say we know something about specific programs that would work for all of the highest-risk cases. It just makes basic sense that delivering programs to people in need would be more productive than delivering programs to those who do not need it. It would seem that those who are in need are the ones most likely to respond.

The relevant principle is that it is the higher-risk cases who respond to intervention. This principle is found in child welfare, in family service, and in educational settings. It is not something specific to corrections. It is a general point on the effectiveness of interventions.

## [Traduction]

que nous recherchons tous. Mais cela ne va pas faire baisser le taux de criminalité s'il y a d'autres facteurs procriminelles, c'est-à-dire des attitudes, des valeurs et des croyances personnelles qui sont, elles, procriminelles.

Parmi les programmes inefficaces que je connais, bon nombre font appel à des techniques assez médiocres d'influence du comportement. Quand on examine ces techniques dans le contexte des sciences humaines, on se demande vraiment comment elles pourraient avoir un effet quelconque. Par contre, il y a toutes sortes d'approches cognitives et comportementalistes qui permettent vraiment de faire changer des attitudes, des valeurs et des croyances qui, au départ, étaient procriminelles.

Passons maintenant au sixième mythe. Je me suis un peu perdu, car je ne les ai pas numérotés. Ici, on constate que, pour les criminologues, il y aurait certaines choses qui marcheraient, mais seulement pour certains individus. De quels individus s'agit-il?

Ils prétendent que cela ne marche que dans le cas d'individus à faible risque. En d'autres termes, les programmes ne seraient efficaces que pour ceux qui n'en ont pas besoin. Jim Bonta reviendra tout à l'heure sur cette question.

Les données que j'ai pu recueillir avec mes collègues indiquent exactement le contraire. A partir du niveau de risque de plusieurs délinquants donnés, ces études ont permis de faire des comparaisons entre divers programmes, par exemple aucun programme, un programme de type A1 et un programme de type A2. On constate qu'avec des délinquants présentant des niveaux de risques différents, les programmes sont généralement efficaces auprès de ceux qui présentent des risques élevés, et non pas des autres.

A deux reprises, à Ottawa, j'ai constaté, avec Jerry Kiesling, Susan Nickens et bien d'autres, que les programmes de surveillance intensive auprès de ceux qui sont en probation ont généralement des effets négatifs sur les individus à faible risque. Par contre, les mêmes programmes ont généralement des effets positifs auprès des individus à risque élevé.

Nous ne prétendons pas savoir quels programmes spécifiques marcheraient dans tous les cas des individus à risque très élevé. Par contre, il me paraît tout à fait évident qu'il sera plus productif d'offrir des programmes à ceux qui en ont besoin plutôt qu'à ceux qui n'en ont pas besoin. Or, ceux qui en ont besoin sont ceux qui sont les plus susceptibles de réagir favorablement.

A cet égard, ce sont les individus à risque élevé qui réagissent le mieux à ce genre d'intervention. On retrouve le même principe en ce qui concerne l'aide à l'enfance, les services à la famille et les établissements scolaires. Ce principe n'est donc pas propre aux services correctionnels.

[Text]

Another problem is myth number seven: while some things work for some offenders, it is simply too expensive and too complicated to begin to match offenders and rehabilitation programs. The courts simply do not have the expertise to do it. However, I am suggesting that much expertise exists. In our court rooms we see probation officers working, preparing, and delivering pre-sentence reports of reasonably high quality. These reports often deal with matters of risk and of criminogenic need. They examine what in a particular case seems to be particularly responsible for criminal behaviour.

They are also dealing with what we might call responsivity factors. That is, a case might not respond to one type of program but might respond to another type. Considerable expertise exists right now in corrections and is available to the courts. It should be promoted and encouraged, not discouraged.

Another myth is myth number eight on my list: the notion that treatment is evil, oppressive, and punitive. Just about every time the Canadian Sentencing Commission mentions rehabilitation, it applies a negative label to it, as the crime of rehabilitation and the tyranny of rehabilitation.

Of course, there are abuses in rehabilitation, as there are abuses in anything else. However, I think it is silly to suggest that rehabilitation would be responsible for excessive punishment. Data relevant to the question suggest that it is punishment models of sentencing that are associated with relatively high levels of punishment, not rehabilitation models of punishment.

In the United States over the last 10 years, some jurisdictions deliberately downplayed rehabilitation and discarded the rehabilitation ideal. Often the result was nearly immediate increases in both the number and duration of incarcerative offences.

Sentencing according to the proportionality principle and with reference to rehabilitation demands restraint, according to a fundamental principle suggested by the Canadian Sentencing Commission.

• 0955

Myth number nine, which we hear all the time, is that rehabilitation is promoted only by self-serving professionals, professional and amateur "do-gooders", "bleeding hearts", anti-justice types, etc.

Of course, it is the human science professionals who are informed about rehabilitation who will be presenting

[Translation]

puisque'il traduit, de façon général, le degré d'efficacité des interventions.

Passons maintenant au mythe n° 7: certains programmes vont peut-être marcher pour certains délinquants, mais ils sont beaucoup trop coûteux et il est beaucoup trop compliqué d'essayer de déterminer quel programme de réadaptation correspond le mieux à tel type de délinquants. Les tribunaux n'ont peut-être pas l'expertise pour le faire, mais je suis convaincu que cette expertise existe quelque part dans nos salles de tribunaux. Nous avons des agents de probation qui préparent des rapports présentenciels d'une qualité tout à fait appréciable. Ces rapports présentenciels portent souvent sur les niveaux de risque et sur les besoins criminogènes. Les auteurs examinent, dans le cas qui leur est soumis, les facteurs qui sont particulièrement responsables du comportement criminel de l'individu.

Ils traitent également de ce que l'on pourrait appeler les facteurs de réactivité. En d'autres termes, un individu pourrait ne pas réagir à un type de programme et réagir à un autre. Le système correctionnel dispose d'une expertise considérable dans ce domaine, et les tribunaux pourraient y avoir recours. C'est donc une chose que l'on devrait promouvoir et encourager; et non pas le contraire.

Passons maintenant au mythe n° 8: il s'agit de la notion selon laquelle le traitement est sévère, coercitif et punitif. Presque chaque fois que la Commission canadienne sur la détermination de la peine parle de réadaptation, c'est avec une connotation négative, comme la tyrannie de la réadaptation.

Bien sûr, il y a des abus en réadaptation comme partout ailleurs. Il est cependant ridicule d'affirmer que la réadaptation est responsable de châtements excessifs. Les données nous indiquent que ce sont les modèles de châtement qui s'appliquent à la détermination de la peine, et non pas ceux qui s'appliquent à la réadaptation, qui sont associés à des châtements relativement sévères.

Au cours des 10 dernières années, certains États américains ont délibérément mis de côté l'idéal de la réadaptation. Il en a souvent résulté une augmentation quasi immédiate à la fois du nombre et de la durée des peines d'emprisonnement.

Selon un principe fondamental énoncé par la Commission canadienne sur la détermination de la peine, la détermination de la peine à partir du principe de la proportionnalité et en tenant compte de la réadaptation exige de la modération.

Le mythe n° 9, celui dont on nous rebat les oreilles, c'est la théorie selon laquelle la réadaptation n'est prônée, à des fins égoïstes, que par les spécialistes, les faiseurs de bonnes oeuvres, amateurs et professionnels, des âmes charitables, les non-conformistes ennemis du système judiciaire, etc.

Il va de soi que ce sont les spécialistes de la réadaptation, les diplômés en sciences humaines qui

[Texte]

the evidence regarding rehabilitation. We could not expect people who are anti-rehabilitation and trained to believe that rehabilitation does not work to be promoting it. An anti-rehabilitation, anti-clinical and indeed anti-human science perspective is built into mainstream criminology, and mainstream criminologists are involved in recommending policy.

Myth number 10 is that criminals do not deserve treatment, they deserve punishment. This has some rhetorical appeal, I suppose, but only until you consider the implications. If all criminals deserve is punishment, how in the world are correctional personnel going to manage that penalty? What will govern their actions?

I do not think we want correctional guidelines that suggest we should never do anything that might reduce the chances of recidivism. That would be silly, but I think it is equally silly to enshrine in policy the notion that doing anything to decrease the chances of recidivism should only be done in a non-systematic, non-programmed basis. Why not an open, straightforward policy? We want to implement, design and evaluate on a systematic basis programs that are intended to reduce the chances of recidivism.

My final point on what I have been calling the myths is that very often reference is made to the fact that the human sciences provide you with imperfect knowledge. There is no question about that. Prediction is not 100% accurate, and treatment is not 100% effective. What do we do with imperfect knowledge? We do not have to turn simply to ideology and positions that happen to be promoted by a particular discipline or set of disciplines. The obvious thing to do when knowledge is imperfect is to have a policy that promotes its development. In this case it means to promote active research and experimentation in the areas of prediction and rehabilitation.

More than that, I would also like to say that there is a reasonably strong human science literature there, and I think an obvious policy is to encourage criminal justice participants to become familiar with and to make effective use of that knowledge base. This is my summary of the notes I submitted.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Andrews. That was very comprehensive. We will hear from Dr. Bonta now and then we will have questions.

**Dr. James Bonta (Chief Psychologist, Ottawa-Carleton Detention Centre):** I would like to thank the committee for allowing me to present the major points in my brief. I think my brief will be a little bit more specific in the questions it may generate. Dr. Andrews gave a very good overview of orientations by researchers in specific areas.

[Traduction]

plaideront ce dossier. Voudrions-nous le confier aux ennemis de la réadaptation, à ceux qui en allèguent la futilité? Toute la criminologie ordinaire actuelle est pénétrée d'hostilité à l'idée de réadaptation, de thérapie et, d'une façon plus générale, à tous les principes sur lesquels se fondent les sciences humaines; or ce sont les criminologues de cette école qui participent à l'élaboration de recommandations sur les politiques à adopter.

Le mythe n° 10, c'est que les criminels méritent d'être châtiés, et non traités. C'est une thèse séduisante, j'imagine, mais seulement jusqu'à ce que vous en examiniez les conséquences. Si les criminels ne méritent que le châtement, comment les gens du système correctionnel vont-ils appliquer ce châtement? Par quel principe seront-ils guidés dans leurs actes?

Voulons-nous vraiment, à l'intention du système correctionnel, des directives décourageant toute tentative de faire quoi que ce soit pour réduire les chances de récidivisme? Je ne le crois pas. Ce serait stupide, mais il serait également stupide d'adopter pour principe la notion que toute tentative de diminuer les chances de récidivisme ne devrait être faite que de façon non systématique, non programmée. Pourquoi ne pas adopter une politique claire et franche? Nous voulons concevoir, mettre en oeuvre et évaluer de façon systématique des programmes visant à diminuer les chances de récidivisme.

Pour conclure sur le chapitre que j'ai intitulé les mythes, je voudrais revenir sur l'accusation souvent portée contre les sciences humaines, à savoir que ce ne sont pas des sciences exactes. C'est indubitable: la fiabilité des pronostics n'est pas absolue et les traitements ne sont pas efficaces à 100 p. 100. Que faire de cette science imparfaite? Nous orienter vers une idéologie et des notions dont une ou plusieurs disciplines se font les champions? Cela ne suffit pas. Ce qui s'impose, lorsqu'une science est imparfaite, c'est de prendre les mesures nécessaires pour lui permettre de s'épanouir, en l'occurrence, encourager la recherche et l'expérimentation en matière de prévision et de réadaptation.

Bien plus, j'ajouterais qu'il existe sur ces sujets de nombreux ouvrages de sciences humaines, et l'une des mesures qui s'imposent est d'encourager l'administration de la justice criminelle à en prendre connaissance et à s'en servir de façon judicieuse. C'est la conclusion du résumé de mon mémoire.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Andrews de ce vaste tour d'horizon. Nous allons donner la parole maintenant à M. Bonta et nous passerons ensuite aux questions.

**Dr James Bonta (psychologue en chef, Centre de détention d'Ottawa-Carleton):** Je remercie le Comité de bien vouloir écouter la synthèse de mon mémoire, qui s'attache plus particulièrement à certaines questions précises. M. Andrews vous a présenté un excellent panorama des orientations des chercheurs sur certaines grandes questions spécifiques.



## [Text]

I am going to limit myself to three topics or areas of the criminal justice system in which I have had direct experience as either a clinical psychologist or a researcher. I will touch upon parole, half-way houses and risk assessment. As I go through these areas, I hope to draw a thread that is common to them all. There are probably two major themes.

• 1000

The first is that, in my view, parole and half-way houses are different parts of a whole criminal justice system in that they are very much intertwined and interrelated. Therefore, if we remove one or change one in any major way, we will produce changes in the other facets of the criminal justice system.

The second point I want to draw is, I think, common in all three areas; that is, there is considerable room for improvement in the practice of the programs of parole and half-way houses. The point I am going to make in this presentation is that I believe the way we go about improving these two components is through the use of objective risk assessments to guide our selection of offenders for various programs, and the second point is that we need to develop a method of matching criminal justice services or programs to the risk and needs of the offender.

Let me briefly comment upon these three areas, first of all, parole. I think many have presented advantages to the use of parole, and I am sure this committee has probably heard all of them. I want to underscore advantages or positive aspects of parole. I feel that parole has no negative aspects, no disadvantages. My argument is that when there are faults in a parolee in a certain case, the faults may be traced back to the practice of parole and not necessarily to the concept of parole or its intention.

I would like to specifically address four advantages of parole. These are by no means exclusive, and I am not assigning particular importance or weight to one advantage compared to another.

The first advantage of parole, which has been presented a number of times before, is that parole may serve to control sentencing disparity. One of the major points raised by the Canadian Sentencing Commission is that there was too much unwarranted disparity in sentences. I asked myself the question: Why is this unwarranted? What is it? Presumably there are unwarranted sentences given out in Canada for two possible reasons. There may be more, but I will just mention two. One is that sentences may be unwarranted, or the disparity unwarranted, because it gives the perception to the public that justice is not being served. Second, there is the possibility that sentence disparity is unfair to the individual.

Let me take a concrete example of how parole may control sentence disparity. We have two bank robbers from different areas of the country. Out on the west coast, robber one receives a nine-year sentence; on the east coast, bank robber two receives a six-year sentence. If we

## [Translation]

Je vais me limiter à trois sujets ou domaines du système criminel judiciaire que je connais de près, soit en tant que psychologue clinique, soit en tant que chercheur. J'aborderai la question de la libération conditionnelle, des maisons de transition et de l'évaluation des risques, et j'espère trouver à ces trois questions un fil conducteur. À mon avis, deux grands thèmes se dégagent.

Le premier thème qui se dégage à mon avis, c'est que le système de libération conditionnelle et les maisons de transition sont deux parties distinctes d'un tout, deux parties étroitement imbriquées et que tout changement, toute suppression effectués dans l'une ou l'autre engendre des modifications aux autres facettes du système pénal.

Le second thème, commun aux trois domaines, c'est que les programmes de libération conditionnelle et de maisons de transition gagneraient beaucoup à être améliorés. En effet, pour améliorer ces deux composantes, nous procédons à des évaluations objectives des risques pour décider des délinquants qui participeront aux divers programmes; en second lieu, nous devrions mettre au point une méthode nous permettant d'adapter les services ou programmes de justice pénale aux risques et besoins du délinquant.

Quelques mots d'abord sur ces trois domaines, à commencer par la libération conditionnelle. Ce Comité a probablement entendu parler des avantages du système de libération conditionnelle, et je me joindrais au chœur des louanges. En effet, ce système, à mes yeux, n'a que des avantages et point d'inconvénients. Les échecs sont dus à la pratique de la libération conditionnelle, mais non à la notion en soi ou à son intention.

Permettez-moi de m'attacher plus particulièrement à quatre de ces avantages. Ce ne sont pas les seuls et ces avantages me paraissent tous aussi intéressants les uns que les autres.

Le premier, dont il a été souvent question, c'est que la libération conditionnelle permet de réduire les disparités des sentences. La Commission canadienne sur la détermination de la peine a fait ressortir, entre autres, que les sentences étaient trop disparates sans justification. Je me suis posé la question: à quoi cela tient-il? Si des sentences sont rendues dans notre pays sans justification suffisante, il peut y avoir plusieurs raisons à cela, mais je n'en mentionnerai que deux: la première c'est que les sentences ou leur disparité sont injustifiées parce que le public a l'impression que justice n'a pas été faite. La seconde, c'est la possibilité que cette disparité entre les sentences constitue une injustice pour l'individu.

Permettez-moi de vous donner un exemple concret de la façon dont la libération conditionnelle peut redresser cette disparité des sentences. Supposons que nous ayons deux voleurs qui braquent une banque, l'une sur la côte ouest, l'autre sur la côte est. L'un reçoit une peine de

[Texte]

have parole operating as we do now, we know that when mandatory parole comes along, robber one will be out in six years and the second one will be out in four years. At time of sentencing there is a disparity of three years; at time of mandatory parole the disparity has decreased to two years. If we can anticipate a full parole, the disparity may decrease to one year.

From the individual's perspective, with parole in operation, the situation has become more fair. By the time parole comes along there is not so much of a gap between the offender on the east coast who receives six years and the offender on the west coast with nine years.

• 1005

It appears to me the commission's major concern is the public's perception of fairness. The major thrust of their solution is twofold. One is to have some sort of sentencing guidelines to aid judges in handing out sentences to control the disparity. The second one is to possibly abolish parole.

I find this recommendation somewhat puzzling and I am somewhat concerned about it. If the goal is to reduce disparity in the way punishment is handed out in the justice system, sentencing guidelines may help towards that. But we do not know for sure if it will. We can go to the United States and look at examples there and maybe think that if we implement guidelines in Canada it will work here. We do not know yet. It is an empirical question.

However, what we do know already is that parole does reduce disparity. My point is: Why tamper with something we know will reduce disparity and introduce something else that has uncertain consequences? Perhaps we should be looking at these aspects one at a time, looking at what happens when we introduce sentencing guidelines, keep parole, and so on.

I am also somewhat bewildered that the Canadian Sentencing Commission focuses in on parole and is relatively silent on other aspects of the criminal justice system that can alter the probability of punishment at, for example, the arrest levels, plea bargaining, and so on.

The other thing that concerns me is that there appears to be an assumption by the commission that parole boards actually have an intention to reduce sentencing disparity. I have worked with Ontario parole boards, I have worked with inmates going up for parole, and I have yet to find a case where the parole board says the judge was too hard on a fellow and maybe it should let him out a little bit earlier.

[Traduction]

neuf ans d'emprisonnement, l'autre une peine de six ans. Avec le système actuel de libération conditionnelle, nous savons que, lorsque viendra le moment de demander la libération sous surveillance obligatoire, le premier voleur sortira de prison dans six ans, le second dans quatre ans. Quand le jugement a été rendu, la disparité était de trois ans, elle est passée à deux au moment de la libération sous surveillance obligatoire et peut diminuer jusqu'à un an si la libération conditionnelle est accordée.

Grâce au système de la libération conditionnelle, il y a donc un rétablissement de la justice pour l'individu. Lorsque vient le temps de la libération conditionnelle, l'écart s'est rétréci entre la peine du délinquant de l'est du pays, condamné à six ans et du délinquant de l'ouest, condamné à neuf ans.

Ce que la Commission canadienne sur la détermination de la peine a particulièrement à coeur, je crois, c'est la notion de justice telle que la voit le public, et la solution qu'elle préconise à cet effet est double: d'une part, une série de directives permettant aux juges de déterminer les peines sans que les disparités soient trop marquées; d'autre part, l'abolition éventuelle de la libération conditionnelle.

Cette recommandation me paraît quelque peu surprenante et inquiétante. Si l'objectif est de réduire les disparités dans la façon dont les peines sont déterminées, une série de directives pourraient y contribuer, mais nous n'en sommes pas certains. Nous pouvons prendre l'exemple des États-Unis et penser que, si nous adoptions des directives au Canada, nous aurons de bons résultats. Mais nous n'en savons rien, la question reste posée.

Ce que nous savons toutefois d'ores et déjà, c'est que la libération conditionnelle réduit les disparités. En ce cas, je vous le demande, pourquoi s'en prendre à un système qui réduit les disparités et en introduire un autre dont l'effet n'est pas connu? Nous devrions peut-être étudier ces questions une à une, en examinant ce qui se produit quand on adopte des directives de détermination de la peine, quand on conserve la libération conditionnelle, etc.

Je m'étonne également de constater que la Commission canadienne sur la détermination de la peine s'attache plus particulièrement à la libération conditionnelle tout en passant relativement sous silence d'autres aspects du système de justice pénal susceptibles de modifier la probabilité du châtiment à certains stades, par exemple l'arrestation, la négociation de plaidoyer, etc.

L'autre question qui m'inquiète, c'est que la Commission semble penser que les Commissions des libérations conditionnelles ont effectivement pour intention de réduire la disparité des peines. J'ai une longue expérience avec la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario et avec les détenus qui faisaient leur demande de libération conditionnelle, et je n'ai jamais rencontré de cas où le commissaire de la



[Text]

The bottom line here is that in one way parole boards have served to correct sentence disparity, and I think probably accidentally, not intentionally. That is not their main goal. Instead of being congratulated by the Canadian Sentencing Commission with a "thank you very much" for correcting some of the disparities that are going on, the parole board gets a slap.

I turn to the second benefit of parole. This is the one where parole may serve as an incentive for program participation or—dare I say the word—rehabilitation. Parole has been viewed as the carrot for offenders to participate in rehabilitation programs. Parole and rehabilitation have been tied together. Unfortunately, there have been a number of attempts to discredit this tie between parole and rehabilitation—to divorce the two concepts.

In my view, these efforts to discredit the tie come from two basic camps. One is the anti-rehabilitation camp, the idea that nothing works in terms of rehabilitation. Therefore, if nothing works, then by association parole is unnecessary. The empirical literature, some of the evidence summarized by the Canadian Psychological Association's brief, which has been summarized here by Dr. Andrews, points out that the idea that nothing works is utter nonsense. Yet attempts to discredit rehabilitation programs continue, and Dr. Andrews has addressed some of the reasons for this.

• 1010

The second attempt to discredit the tie between parole and rehabilitation comes from groups who are for rehabilitation but argue that the participation in these programs should be made freely. This is the expression of the view that parole is a form of coercion for participating rehabilitation. Because it is coercive, the argument goes, we should abolish parole, and the result will then be that offenders will voluntarily participate in programs. Personally, I find it difficult to see parole as truly coercive, just a way of getting inmates to participate in programs. I do admit that there are some inmates who will play the game: enter rehabilitation programs with the hope that they will be granted early release.

I myself have been "burned" by some of these inmates who come out and seek services with the hope that I will argue their case in front of a parole board. But I think these are more the exceptions. I think there are many offenders who are genuinely interested in participating in programs, because it provides them with other benefits.

[Translation]

libération conditionnelle ait déclaré que le juge était trop sévère et que c'est la raison pour laquelle on anticipera un peu la libération.

On peut dire, d'une façon générale, que les Commissions des libérations conditionnelles ont servi d'une certaine manière à réduire la disparité des sentences, mais par hasard et non à dessein. Ce n'est pas là leur principal objectif. Mais la Commission canadienne sur la détermination de la peine, loin de féliciter les Commissions de libération conditionnelle d'avoir redressé certaines inégalités les en blâme.

J'aimerais maintenant aborder le deuxième avantage de la libération conditionnelle, celle de servir d'encouragement à la participation aux programmes ou, si vous me permettez d'employer ce mot, à la réadaptation. La libération conditionnelle est considérée comme un appât pour amener les délinquants à participer aux programmes de réadaptation, et un lien s'est établi entre les deux. Malheureusement, on a essayé de jeter le discrédit sur le lien entre la libération conditionnelle et la réadaptation, de séparer les deux notions.

Ces tentatives de jeter le discrédit proviennent de deux camps. Il y a d'une part les ennemis de la réadaptation, ceux qui pensent que c'est une fumisterie et que, si tout effort de réadaptation est vain, la libération conditionnelle, elle aussi, devrait disparaître. Toute la littérature basée sur la recherche, dont le mémoire de la Société canadienne de psychologie présente une synthèse qui a été résumée aujourd'hui par M. Andrews, montre clairement combien est absurde la notion que tout est vain. Il n'empêche que l'on continue à jeter le discrédit sur les programmes de réadaptation, et ce pour des raisons qui ont été évoquées par M. Andrews.

La deuxième tentative de jeter le discrédit sur le lien entre la libération conditionnelle et la réadaptation émane de groupes qui sont en faveur de la réadaptation, mais qui voudraient que la participation à ces programmes soit spontanée. Ces groupes considèrent en effet que la libération conditionnelle force les détenus à participer à des programmes de réadaptation. La libération conditionnelle, en raison de son caractère coercitif, devrait être abolie, d'après ceux-ci, ce qui amènerait les contrevenants à participer spontanément aux programmes. Personnellement, je vois mal en quoi la libération conditionnelle est un système coercitif parce que les détenus, pour obtenir leur libération, sont amenés à participer aux programmes. Je reconnais que certains détenus jouent le jeu de la participation dans l'espoir d'obtenir une libération conditionnelle anticipée.

Certains détenus ont effectivement essayé de manipuler en demandant à participer aux programmes dans l'espoir que je plaiderais en leur faveur devant la Commission des libérations conditionnelles, mais ce sont là des exceptions. Un grand nombre de délinquants tiennent effectivement à participer aux programmes en raison des autres avantages qu'ils leur apportent.



[Texte]

I do not see anything wrong with the criminal justice system providing built-in rewards for programs, for people making progress within the system. Sometimes parole can also function as part of the rehabilitative program; sometimes there is only so much we can do within a prison setting, and the next step is to take what they have learned within a maximum-security institution and apply it under less security.

There is also the argument that we should leave prison rehabilitation programs running, but not give information about their participation to the parole board. The decision for making an early release should be based on non-program factors. I think that parole boards require such information, and there is evidence to suggest that offenders who participate in rehabilitation programs in prison, and who are granted parole, are much more successful in the community than those who do not participate in rehabilitation programs and yet receive parole.

The third benefit of parole—and this advantage you see more in the United States system—is the control of prison overcrowding. I think this point emphasizes the relations between different components of the criminal justice system. The prison population is under the control of a number of factors: crime in the streets, arrest probability, sentencing practices, and the like. These are factors that the prison system has no control over. They cannot refuse an inmate who is sentenced to a period of incarceration.

• 1015

If the prison population increases—and this is likely if we adopt a mandatory sentencing policy, according to some evidence from the United States—we are likely to achieve a situation of prison over-crowding, with all the consequences of cost, the treatment of offenders, and the management of offenders within these settings. Parole is one program that can operate as an early-release mechanism to control prison crowding.

The fourth advantage of parole, which is not addressed very often, is the inmates' need to be assigned to different levels of security and to different programs. This is called classification of inmates. We do it in the provincial setting. In the federal setting they have about six different categories. I would like to address this area in a little bit more detail, because this is the area of research I have been involved in for the last eight or nine years.

In the provincial system we can classify people, in terms of risk, in four major settings: maximum-, medium-, and minimum-security institutions; with halfway houses falling within the last of these. In our research

[Traduction]

Je ne vois pas pourquoi le système de justice pénale n'accorderait pas certaines récompenses pour la participation aux programmes. Il arrive que la libération conditionnelle constitue également l'une des facettes du programme de réadaptation, car il y a une limite à ce qu'il est possible d'obtenir dans un milieu carcéral et toutes les leçons apprises dans un établissement à sécurité maximale doivent, à un certain moment, être appliquées dans un régime à moindre sécurité.

L'autre argument souvent invoqué, c'est que nous devrions conserver les programmes de réadaptation mais sans informer la Commission des libérations conditionnelles de la participation de ceux qui se présentent devant elle. Toute décision de libération anticipée devrait être fondée sur des facteurs indépendants des programmes. Je crois que les commissions des libérations conditionnelles demandent cette information et certains chiffres démontrent que les délinquants qui suivent en prison des programmes de réadaptation et qui bénéficient de la libération conditionnelle parviennent beaucoup mieux à s'insérer dans la collectivité que ceux qui sont libérés mais sans avoir bénéficié de ces programmes.

La libération conditionnelle a également pour avantage, plus marqué aux États-Unis, d'empêcher la surpopulation carcérale et vous voyez là un exemple des relations entre différents éléments du système de justice pénale. La population carcérale dépend d'un certain nombre de facteurs: la criminalité dans les rues, la probabilité d'arrestation, les pratiques de détermination de la peine, etc., facteurs sur lesquels le système carcéral, obligé d'accepter toute personne condamnée à l'emprisonnement, n'exerce aucune influence.

Si la population carcérale augmente—ce qui est susceptible de se produire si nous adoptons une politique de sentences obligatoires, d'après l'exemple des États-Unis—nous avons alors des prisons surpeuplées avec toutes les conséquences que cela entraîne: les coûts, la façon dont les délinquants sont considérés et traités dans un cadre pareil. La libération conditionnelle constitue l'un des programmes qui permettent, en diminuant la durée de la peine, d'empêcher la surpopulation des prisons.

Le quatrième avantage de la libération conditionnelle dont on parle relativement peu, est la répartition des détenus à différents niveaux de sécurité et dans différents programmes, répartition appelée «classification». Nous le faisons dans les établissements pénitentiaires des provinces. Dans les pénitenciers fédéraux, il existe six catégories. J'aimerais en parler un peu plus longuement, parce que c'est le domaine de recherche auquel je m'intéresse plus particulièrement depuis huit ou neuf ans.

Dans le système provincial, nous classons les gens, au point de vue des risques, en quatre catégories principales: établissement à sécurité maximale, moyenne et minimale, les foyers de transition étant considérés, selon le cas,

## [Text]

we found that approximately 20% of inmates are being overclassified, or being placed in a security level beyond their requirements. I would like to make a special comment about the classification of inmates to half-way houses. My experience is in provincial settings. But I think some of the general points may apply to federal jurisdictions.

Half-way houses are viewed as programs within minimum-security designations in the province of Ontario. When we looked at a number of studies, we found that some low-risk offenders who appeared to be appropriate candidates for these half-way houses were simply not getting there. They were being placed in prisons, either medium- or maximum-security prisons.

So within our classification system, there is some disparity going on. Think of it this way: We have two minimum-risk inmates at the Ottawa Detention Centre. One goes to a half-way house and the other one goes to a medium-security prison to serve his sentence. There is unfairness there from the individual's viewpoint; there is disparity in classification outcome.

When we first reported these data, some critics asked me what I was worried about. The judge gave a sentence of imprisonment and that fellow went to a medium-security prison. The problem is that when we place minimum-risk people in prison settings, we may be doing more harm than good. Many of you are familiar with the theory that sometimes prisons are schools for crime. This may be true for low-risk offenders. When we looked at two groups of low-risk inmates—one that went to half-way houses and one that went to prison—the group that went to half-way houses had one year later a recidivism rate of 8.3%. The low-risk offenders who stayed in prison had a recidivism rate of 36%. If we are able to replicate this finding, it means that sometimes we may be generating our own business. We will be increasing the risk for crime.

We found that low-risk offenders in institutions were paroled at a much higher rate—80% were paroled. What had happened was that misclassification by the prison system was corrected by the National Parole Board. This serves as another safety valve to treat the inmates in the most efficient and fair manner.

If we abolish parole, as recommended by the Canadian Sentencing Commission, we may be removing the bottom card of a house of cards. This may affect different components of our criminal justice system. I am convinced parole has a number of positive functions. What we need to do is improve its practice.

## [Translation]

comme établissement à prison minimale ou moyenne. Or nous avons constaté, au cours de nos travaux de recherche, qu'environ 20 p. 100 des détenus sont classés dans une catégorie de sécurité soit trop élevée, soit trop faible. Je voudrais ajouter, à propos de la classification des détenus dans les foyers de transition, que mon expérience porte sur les établissements des provinces, mais que certaines observations générales peuvent également s'appliquer aux pénitenciers fédéraux.

Les foyers de transition sont considérés comme opérant dans le cadre de programmes pour délinquants classés dans la catégorie à sécurité minimale. Et quand nous avons examiné plusieurs études, nous avons constaté que certains délinquants à faible risque, qui auraient pu être placés dans un foyer de transition, se trouvaient dans des prisons à sécurité maximale ou moyenne.

Il existe donc également une disparité dans notre système de classification. Imaginez la situation suivante, au Centre de détention d'Ottawa, nous avons deux détenus à risque minime, l'un est dirigé sur un foyer de transition, l'autre sur une prison à sécurité moyenne pour y purger sa peine. L'individu ressent cette injustice, à savoir la disparité dans la classification.

Lorsque nous avons annoncé pour la première fois ces données, certains critiques m'ont demandé où était le problème. Le juge avait condamné à l'emprisonnement et le détenu avait été envoyé dans une prison à sécurité moyenne. Le problème, c'est que lorsqu'on met en prison des gens à risque minime, nous ne leur faisons plus de mal que de bien. On a dû vous parler de la théorie selon laquelle les prisons seraient des pépinières de criminels. C'est probablement vrai pour les délinquants à faible risque. Quand nous avons examiné deux groupes de détenus à faible risque, l'un dirigé sur des foyers de transition, l'autre en prison, le premier groupe, un an plus tard, avait un taux de récidivisme de 8,3 p. 100, alors que le groupe qui est allé en prison avait un taux de récidivisme de 36 p. 100. Si ces conclusions sont confirmées, cela revient à dire que nous augmentons le risque de crime, et que le système engendre ses propres problèmes.

Nous avons constaté un taux élevé de contrevenants à faible risque qui ont bénéficié de la libération conditionnelle—environ 80 p. 100. Ainsi, la Commission nationale des libérations conditionnelles rectifiait l'erreur de classification commise par le système carcéral. Elle en quelque sorte une autre de sécurité et permet d'assurer aux détenus le traitement le plus juste et le plus efficace.

Si nous abolissons la libération conditionnelle, comme le recommande la Commission canadienne sur la détermination de la peine, nous risquons d'ébranler tout le système. Divers éléments du système de justice pénale pourraient être touchés. Je suis convaincu que le système de libération conditionnelle joue un rôle important à plusieurs égards. Il nous faut simplement l'améliorer.

## [Texte]

My second theme is half-way houses, which have a number of advantages. First, they are cost-effective, much more than new prisons, particularly for minimum-risk offenders. Secondly, half-way houses may be the best environment for minimum-risk offenders if our goal is to control recidivism. Some evidence already shows placing low-risk offenders in half-way houses produces a significantly lower rate of recidivism than if we let these people serve their sentences in prison.

The third advantage of half-way houses is for high-risk offenders, and this is a more problematic or contentious point. Many people remind us that sooner or later the high-risk offender will be released to the community.

I see the task of the criminal justice system as ensuring that this release will be associated with a decreased threat to society. How do we do this? Because of its attitude towards rehabilitation, the Canadian Sentencing Commission seems to rely on the deterrent effect of imprisonment. Future criminal behaviour by high-risk offenders is supposed to be controlled by sufficient punishment in prison.

This is an unrealistic expectation. First, evidence for deterrence programs in corrections is not particularly impressive. Secondly, as a psychologist, I cannot see how punishment will teach new behaviours to offenders. What many high-risk offenders lack are pro-social behaviours—how to work and how to get along with people in a pro-social manner. How will punishment teach them these behaviours?

If I take one of you and place you in front of a piano you have never played before and ask you to play Brahms's *Hungarian Rhapsody*, you will go ahead and hit those keys. Suppose every time you hit an incorrect key, I give you an electric shock. Is it going to teach you to play Brahms's *Hungarian Rhapsody*? I fail to see it will work, and yet this is what the commission is recommending: that punishment will serve to deter future behaviour and make these inmates pro-social citizens.

• 1025

Even if we reaffirm rehabilitation programs within prison settings and develop programs, they may still be inadequate in preparing high-risk offenders for the transition from a highly structured prison environment to the community with its corresponding lack of structure. People have recognized this as a problem for at least 100 years. The first half-way house was established in 1826; they have since been abolished and reinstated.

## [Traduction]

Le deuxième élément que je désire aborder aujourd'hui est celui foyers de transition qui présentent nombre d'avantages. Tout d'abord, ils sont économiques, beaucoup plus que les nouveaux pénitenciers, tout particulièrement pour les contrevenants à faible risque. En outre, ils constituent le meilleur milieu possible pour les contrevenants à faible risque si nous voulons vraiment endiguer le récidivisme. Des études révèlent que les contrevenants à faible risque en foyer de transition sont beaucoup moins portés au récidivisme que s'ils doivent purger leur peine derrière les barreaux.

De plus les foyers de transition présentent certains avantages pour les contrevenants à risque élevé; cependant cet aspect suscite une certaine controverse. Nombre de gens nous rappellent que tôt ou tard le contrevenant à risque élevé sera élargi.

À mon avis le système de justice pénale doit s'assurer que lorsqu'il est élargi, le danger qu'il présente pour la société sera moins important. Comment y arriver? La Commission canadienne sur la détermination de la peine, en raison de son attitude à l'égard de la réadaptation, semble s'en tenir à l'effet de dissuasion des peines d'emprisonnement. Les membres de la commission sont convaincus que le comportement criminel des contrevenants qui à risque élevé sera contrôlé par une peine d'emprisonnement suffisamment longue.

Voilà qui n'est pas réaliste. Tout d'abord, les résultats obtenus par les programmes de dissuasion dans le système carcéral ne sont pas très reluisants. Deuxièmement, à titre de psychologue je ne comprends vraiment pas comment la punition inculque de nouveaux comportements aux contrevenants. Le problème est que nombre de contrevenants présentant à risque élevé sont antisociaux; il faut donc leur apprendre à travailler et à s'entendre avec les gens. Comment peut-on leur enseigner tout cela en les punissant?

Si je demande à l'un d'entre vous de s'asseoir devant un piano, alors que vous n'avez jamais joué du piano, et que je vous demande de jouer la *Rhapsodie hongroise* de Brahms, vous allez donc taper sur les touches. Supposons que chaque fois que vous vous trompez, je vous donne un choc électrique. Est-ce que ces chocs vous permettront d'apprendre la *Rhapsodie hongroise* de Brahms? Pas du tout. Pourtant c'est ce que recommande la commission: que la peine serve à dissuader les contrevenants de récidiver et leur inculque un comportement social.

Même si nous relançons les programmes de réadaptation en milieu carcéral et même si nous mettons sur pied de nouveaux programmes, cela ne suffira peut-être pas à préparer les contrevenants à risque élevé à la transition, à passer d'un milieu carcéral très structuré à la liberté dans la société. Il y a déjà au moins 100 ans qu'on est conscient du problème. Le premier foyer de transition a été établi en 1826; depuis, ils ont été abolis et réétablis.



*[Text]*

The problem as I see it, in terms of half-way houses for high-risk offenders is that we are very poor in distinguishing between various levels of community based residences and in matching the offender to the appropriate residence. What we have now are half-way houses that meet minimum standards imposed by the government agency. These minimum standards may be quite adequate for the low-risk offenders I spoke about earlier but be very insufficient for high-risk inmates. We require specialized half-way houses that are more highly supervised and more highly structured, with more intensive programming specifically for high-risk offenders.

At present we do have houses like this. I have worked in the Ontario system and there are approximately 30 half-way houses. Some houses are very structured with a lot of intensive programming. However, we are lacking the matching of the high-risk offender to these houses. We have a matching base on availability in geographical location; we send our offender to the closest house, whether he is high risk or low risk.

This brings me to the final topic of offender risk assessment. In my presentation I see parole in half-way houses, on paper at least, as playing a very important role in the management of offenders. Yet recently we have been faced with a number of tragedies and I feel that these tragedies are, in part, a result of the translation of these worthwhile programs into practice.

Therefore, do we abolish these programs? Is this our solution? If we abolish these programs, do we ignore and deny the thousands of successes that have come through half-way houses in parole situations where offenders have gone into these programs and have become productive citizens.

My response, as you have probably guessed by now, is no. We need to work towards decreasing the number of failures, and I feel there are two ways of doing this. One way, as I mentioned before, is to develop a correctional system that includes parole in half-way houses that meet the needs of specific offenders. The other way is to use objective risk assessments. I understand the parole board has recently reported that it plans to adopt parole guidelines. I look forward to seeing the details.

In terms of risk assessment, it basically involves the collection of information about the individual and his situation as it relates to the risk for some future behaviour, whether it is the risk for rearrest or the risk for parole violence.

*[Translation]*

À mon avis, le problème qui se pose au sujet des foyers de transition pour les contrevenants à risque élevé c'est que nous n'arrivons pas à distinguer les différents niveaux de transition convenant aux différents contrevenants. Les foyers de transition respectent à l'heure actuelle les normes minimales imposées par les autorités. Ces normes minimales conviennent peut-être aux contrevenants à faible risque dont j'ai parlé tout à l'heure, mais elles ne sont pas du tout appropriées pour les détenus à risque élevé. Nous avons besoin de foyers de transition spécialisés où la structure et la surveillance sont meilleures, et qui offrent des programmes intensifs destinés aux contrevenants à risque élevé.

Il y en a à l'heure actuelle. J'ai travaillé en Ontario où il existe environ 30 foyers de transition de ce genre. Certains sont très structurés et offrent toutes sortes de programmes. Cependant, ce ne sont pas les contrevenants à risque élevé qui sont nécessairement envoyés dans ces foyers de transition. Les détenus sont envoyés là où il y a de la place dans une région donnée; nous envoyons les contrevenants au foyer le plus proche, qu'ils présentent un grave risque ou un risque très limité.

La dernière question que je désire aborder est celle de l'évaluation du risque que présente le contrevenant. À mon avis, la libération conditionnelle des détenus dans des foyers de transition joue, tout au moins en théorie, un rôle très important dans le contrôle des contrevenants. Pourtant, il y a eu récemment plusieurs tragédies qui, à mon avis, sont en partie imputables à la façon dont ces théories ont été mises en pratique.

Faut-il donc abolir ces programmes? Est-ce la solution au problème? Si nous abolissons ces programmes, faut-il faire fi des milliers de succès qu'ont remportés les foyers de transition? N'oubliez pas qu'un grand nombre de contrevenants qui ont participé aux programmes offerts par les foyers de transition sont devenus de bons citoyens.

Comme vous vous en doutiez peut-être, je pense que la réponse est non. Nous devons chercher à limiter le nombre d'échecs; à mon avis il existe deux moyens d'y arriver. Comme je l'ai déjà dit, on peut concevoir un système correctionnel qui offrirait la libération conditionnelle dans des foyers de transition qui répondent aux besoins des contrevenants. Le deuxième moyen d'y arriver consiste dans un système d'évaluation des risques objectifs. La Commission des libérations conditionnelles a récemment annoncé son intention d'adopter des lignes directrices en matière de libération conditionnelle. J'ai bien hâte d'en connaître les détails.

Pour ce qui est de l'évaluation des risques, il s'agit essentiellement de recueillir des renseignements sur le contrevenant et sur sa situation afin d'évaluer son comportement futur; il faut déterminer s'il a des chances de récidiver ou de commettre des crimes violents pendant sa libération conditionnelle.

[Texte]

[Traduction]

• 1030

Can we identify this information in a reliable manner? Can we predict criminal behaviour? I think the answer is clear-cut: Yes, we can. It is not perfect—and this is what we are criticized for, that we are not perfect—but we can predict to the extent that it is a significant improvement over our present methods of predicting future behaviour. Our present method is the use of clinical, personal judgment.

In the area of risk assessment, researchers now are not at all focusing on whether or not we can predict criminal behaviour. That is now given. It is now an empirical fact. Rather, we are looking at how we can best improve prediction, which methods are better, what type of information is needed, and what is the most efficient way of making our prediction.

Objective risk assessments not only can help us in making these prediction decisions, but also, I think, have some other advantages that are worthy of note. One is that they add a sense of fairness. They add consistency to the decision-making process. If a whole province or a whole country uses the same guidelines, the decisions are based on uniform variables. Instead of having a number of mini-boards, we have one board.

The other point I want to make was nicely illustrated by a recent interview on CBC's *The Journal*. About a month ago they did a special series on parole. They were interviewing a grandfather of a child who was murdered by a parolee, and the grandfather was saying he did not want to get rid of parole, but he would like to know the reasons for the decision. He wanted some accountability and wanted the reasons explicit. That is certainly provided by objective risk assessment instruments. The reasons for the decision are publicly observable. We know what the decision is based upon.

You may say to me that this looks very nice on paper. Is this another example of a theory and how good it is? What happens in practice? Can objective risk assessments make a difference? We have recently completed a study that I think addresses this question, in part. We had three institutions in the province in the study. Two institutions had objective risk data on the offender available to the staff. The other institution did not. It used the existing way of classifying offenders. We asked the two institutions with the risk assessment information whether, based on this information, they may want to consider placement into a half-way house. The other institution made no use of the data.

Pouvons-nous évaluer ces renseignements de façon fiable? Pouvons-nous prédire un comportement criminel? La réponse est évidente: oui. Le système n'est pas parfait—on nous reproche d'ailleurs de ne pas être parfaits—mais nous pouvons prédire cela de façon suffisamment sûre. Cela représente une amélioration marquée si l'on compare cela aux méthodes de prévision actuelle. En effet actuellement on se sert simplement que d'un jugement personnel et clinique.

Dans le domaine de l'évaluation des risques, les chercheurs ne s'occupent pas exclusivement de prédire le comportement criminel. Nous savons que nous pouvons le faire. C'est un fait empirique. Nous essayons plutôt de trouver des moyens d'améliorer ces prévisions, de découvrir de meilleures méthodes, de déterminer quels renseignements sont nécessaires, et quelle est la meilleure façon d'arriver à ces prévisions.

L'évaluation objective des risques peut nous y aider; de plus, à mon avis, elle présente d'autres avantages qui devraient être signalés. En effet, elle assure un certain sens de la justice et de l'équité; elle assure une relative cohérence des décisions; si toute une province ou tout un pays suit les mêmes lignes directrices, les décisions sont fondées sur des paramètres uniformes. Au lieu d'avoir toute une série de mini-conseils, nous avons une seule commission.

L'autre question que j'aimerais aborder a d'ailleurs déjà été discutée par bien des gens. Le meilleur exemple que je peux vous donner est celui d'une entrevue qui a été diffusée à l'émission *The Journal* de CBC. Il y a environ un mois, les journalistes ont fait une série de reportages sur la libération conditionnelle. Le grand-père d'un enfant qui avait été tué par une personne sous libération conditionnelle participait à l'entrevue. Il a dit qu'il ne voulait pas qu'on abolisse la libération conditionnelle, mais qu'il voulait simplement savoir pourquoi la décision de libérer cette personne avait été prise. Il voulait que les responsables de la libération conditionnelle aient des comptes à rendre et qu'ils justifient leurs décisions. Tous les renseignements utilisés dans le cadre de l'évaluation objective des risques le permettent. Tous ces renseignements sont rendus publics. Nous savons pourquoi la décision a été prise.

Vous me direz peut-être que c'est bien joli par écrit. Vous demanderez s'il s'agit d'un autre exemple d'une très belle théorie. Qu'est-ce qui se produira en pratique? Est-ce que l'évaluation objective des risques peut vraiment changer les choses? Nous venons de terminer une étude qui permettra de répondre en partie à cette question. Dans le cadre de cette étude, nous nous sommes penchés sur la situation qui existe dans trois établissements de la province. Dans deux de ces établissements, le personnel avait accès à des données objectives sur les risques présentés par un détenu. Dans le troisième établissement, ces renseignements n'étaient pas disponibles. Ce pénitencier utilisait les méthodes traditionnelles de classement des détenus. Nous avons demandé aux

[Text]

The institution that did not use the risk assessment device had a rate of half-way house placement of about 16%. That is the normal way they were operating. The institutions that used the risk assessment device had a half-way house placement rate of nearly 50%, a considerable improvement in directing people to a certain setting. You may ask so what? We can make a policy whereby if you have brown eyes, you are put in a half-way house. What happens? We have found, if we follow them up, that in this sample 100% were successful in their placement in the half-way house.

• 1035

The point I am making is that you can use a risk assessment device to direct people to half-way houses or an appropriate setting, and you can do it without increasing the threat to the community.

In conclusion, I believe the solution to the present disparities in sentencing and some of the personal tragedies lies not in abolishing parole or doing away with half-way houses, but rather in identifying their weaknesses and then trying to improve upon them. I believe the direction is to increase the resources and to match them to the appropriate offender groups and second, to adopt statistical risk assessment devices to help us make these decisions. On a positive note, I think there is considerable evidence to suggest that this could be a constructive agenda.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Bonta. I think you focused in detail on three issues that are clearly critical to the work of the committee, so it is very helpful.

**Mr. Horner:** I have listened very attentively to both your presentations. You make some very valid points, especially in your myths-and-facts situation, Dr. Andrews.

I want to talk about the areas Dr. Bonta spoke about. When he talks about parole, he says that parole will reduce sentence disparity. I will take your representation on that, but I doubt in my own mind if it is necessary. I think there are other ways of reducing sentence disparity.

I will also take your representation on coercing inmates to participate in programs, but I feel that if they do not participate on their own initiative, it is not going to do any good. We are told by correctional officers that if

[Translation]

responsables des deux prisons qui disposaient du système de renseignement si, en fonction des données disponibles, ils seraient prêts à envoyer certains détenus dans des maisons de transition. Le troisième établissement, ne l'oubliez pas, n'avait pas accès à ces renseignements.

Les administrateurs de la prison qui n'utilisait pas ces données envoyaient environ 16 p. 100 de leurs détenus dans des foyers de transition. C'était leur façon normale de fonctionner. Les deux établissements qui utilisaient le système d'évaluation des risques envoyaient près de 50 p. 100 de leurs détenus dans des foyers de transition, ce qui est quand même une différence marquée. Vous vous demandez peut-être tout ce que cela veut dire? Nous pourrions adopter une directive par laquelle ceux qui ont les yeux bruns sont envoyés dans des foyers de transition. Qu'est-ce que cela veut dire? Nous avons découvert, après avoir assuré un suivi, que tous ceux qui ont été envoyés dans des foyers de transition se sont bien adaptés.

J'essaie simplement de dire que vous pouvez utiliser un mécanisme d'évaluation des risques pour envoyer des gens dans des foyers de transition ou à l'endroit approprié, et que vous pouvez le faire sans accroître le danger pour la société.

Bref, à mon avis, la solution au problème de l'actuelle disparité dans la détermination de la peine et devant certaines tragédies n'est pas l'abolition de la libération conditionnelle ou la disparition des foyers de transition mais plutôt l'identification des faiblesses des deux systèmes. Il faudra ensuite essayer d'y remédier. Je crois qu'il faut accroître les ressources disponibles et envoyer les contrevenants aux foyers de transition appropriés; il faut ensuite adopter des méthodes statistiques pour l'évaluation des risques afin de prendre les décisions pertinentes. Je crois que tout cela serait fort utile.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Bonta. Vous avez étudié en détail trois questions qui intéressent tout particulièrement notre Comité. Vos commentaires ont été fort utiles.

**M. Horner:** J'ai écouté très attentivement nos deux témoins. Ils font ressortir certains points fort intéressants; tout particulièrement la question des mythes par opposition aux faits dont a parlé M. Andrews.

J'aimerais revenir aux questions abordées par M. Bonta. Il a parlé de la libération conditionnelle et il a dit que ce système permet de limiter la disparité des sentences. M. Bonta, vous avez droit à vos opinions, mais je dois reconnaître que je ne suis pas tout à fait convaincu que vous ayez raison. Je crois qu'il existe d'autres moyens de limiter la disparité des sentences.

Vous estimez également qu'il ne sert à rien de forcer les détenus à participer à des programmes; je pense cependant que s'ils n'y participent pas de leur propre gré, ce sera absolument inutile. Certains responsables des





[Text]

**Dr. Bonta:** I am not sure because I am not very familiar with the federal system. I do not know if there is this cascading. But certainly when they reach that minimum point of mandatory parole, if the person is in a maximum setting, I imagine he would go directly to a half-way house for supervision.

**Mr. Horner:** That is fine, if he goes from a minimum. You talk about high risk and low risk. Do you believe half-way houses would not have these abysmal failures if they were only set up for people who had committed property crimes rather than personal assaults and crimes of this nature?

**Dr. Bonta:** I have some information to address that question about whether or not there is a difference in the risk according to the type of offence. My argument is the type of offence is just one measure of risk and should not be taken as the critical measure of risk. I will give you an example of this.

In one of our studies, where we attempted to divert low-risk offenders to half-way houses, we administered a very comprehensive risk assessment device, which not only looked at the type of crime and the criminal history, but also at a number of other factors: drug abuse, marital status, accommodation, background, and so on. In this study, we had in fact placed offenders who committed offences against persons: sexual assault, forcible confinement; even one offender with attempted murder. When we used this comprehensive risk-assessment device, we found our selections were correct, that all of these offenders were successful in their placement.

I am afraid that sometimes we tend to focus on the offence itself, and many times crimes against persons are correlated with other risk factors. We can very easily come across someone who is a middle-class person, 40 years old, has good job, who in a heat of passion commits a murder. Do we ask ourselves whether this is a high-risk offender who will go on a rampage if we release him? I think we need to consider other factors.

**Mr. Horner:** Are there particular types of criminal acts that indicate the person is more liable to become violent than others upon release? Can you take the criminal act for which they are currently incarcerated and correlate it to what you think might be?

**Dr. Bonta:** In general, it is not a powerful correlation.

**Mr. Horner:** Does the propensity of the violence vary with a whole lot of factors such as gender, age, childhood experience, social class, economic status and so on?

**Dr. Bonta:** I think Dr. Andrews should address this question because he developed the classification instrument we used, which touches upon all these factors.

[Translation]

**Dr Bonta:** Je ne suis pas certains parce que je connais très mal le système fédéral. Je ne sais pas s'il faut descendre les échelons. Chose certaine, le détenu d'une prison à sécurité maximum qui devient admissible à la libération conditionnelle d'office se rend directement en maison de transition.

**M. Horner:** Ça va s'il vient d'une prison à sécurité minimum. Vous parlez de risques élevés et de risques peu élevés. Pensez-vous que les maisons de transition ne connaîtraient pas ces échecs retentissants si elles étaient créées uniquement pour ceux qui ont commis des crimes contre la propriété plutôt que des agressions ou d'autres crimes de ce genre?

**Dr Bonta:** J'ai certains renseignements sur la question de savoir s'il y a une différence en fonction du type d'infraction. Selon moi, le type d'infraction n'est qu'une mesure du risque et ne devrait pas être le critère essentiel. Laissez-moi vous donner un exemple.

Dans une de nos études, nous avons essayé de placer les contrevenants à faible risque dans des maisons de transition et nous nous sommes servis d'un instrument très complet d'évaluation du risque grâce auquel étaient étudiés non seulement le genre de crime et les antécédents criminels, mais aussi un certain nombre d'autres facteurs: l'usage de drogues, l'état civil, le logement, le passé, et ainsi de suite. À cette étude, nous avons placé des contrevenants qui avaient commis des infractions contre la personne: agressions sexuelles, kidnapping, même quelqu'un qui avait fait un attentat à la vie. Cet instrument de mesure du risque a montré que nos choix étaient justes et chacun d'eux a réussi son séjour.

Je trouve que souvent on s'attarde trop à l'infraction elle-même et bien souvent les crimes contre la personne font l'objet d'une corrélation avec d'autres facteurs de risques. Il est très facile de rencontrer quelqu'un de la classe moyenne, dans la quarantaine, qui a un bon emploi, et qui tout d'un coup commet un crime passionnel. Est-ce que nous nous demansons si c'est un contrevenant à risque élevé qui risque de faire un massacre si on le relâche? Je pense qu'il faut considérer d'autres facteurs.

**M. Horner:** Y-a-t-il certains types d'actes criminels qui montrent qu'une personne qui risque plus que d'autres de devenir violent à sa relaxation? Peut-on se servir de l'acte criminel pour lequel ils sont incarcérés et établir une corrélation avec ce que vous pensez que ça doit être?

**Dr Bonta:** En général, la corrélation n'est pas très significative.

**M. Horner:** Est-ce que la tendance à la violence varie en fonction d'un grand nombre d'autres facteurs comme son sexe, son âge, sa jeunesse, sa classe sociale, sa situation économique et ainsi de suite?

**Dr Bonta:** Je pense que c'est M. Andrews qui devrait répondre à la question puisque c'est lui qui a conçu la grille de classement de ces facteurs.

[Texte]

**Dr. Andrews:** The level of supervision inventory, the LSI, samples criminal history, giving more weight to the number of prior convictions, problems on a prior parole or probation period, education, employment situations, including getting ratings regarding the quality of the satisfactions if one is employed. It looks at leisure recreation patterns, the current family situation, and attitude supportive of criminal behaviour versus more supportive of conventional alternatives.

• 1045

It is a rather comprehensive survey of information that can be obtained from interviews of the offender and the collaterals, which can be obtained from reviews of official records.

**Mr. Horner:** Let me get right down to the problem. We are talking about risk assessment. Is it your belief that the people who are assessing the risk of people going into halfway houses have the qualifications, the educational background, and everything else necessary to make the proper decisions?

**Dr. Andrews:** I think a very crucial element here is that there be an objective decision-making aid in the form of an instrument that everyone will be using, whoever is making the decisions. This provides a common base.

**Mr. Horner:** Are they all being used?

**Dr. Andrews:** I think what would be appreciated is a situation in which workers in a particular situation or making important decisions... this gives a consideration that they would have a risk assessment instrument available they would all make use of. They would also have, I think, professional discretion to be able to override certain recommendations that may go along with specific scores.

I would like to add a little extra on the training. I think it is not just a question of being trained to use a particular risk assessment instrument: how to conduct the interviews, how to approach collaterals, how to review the case records, and how to check off and count up to come up with a score. I do not think that is the only training required. I think we are much better off if we have workers who really do appreciate how the instrument was developed, and there really is a background there for putting a certain amount of confidence in the results, and there is also a training that suggests there are certain things we ought to be doing as a function of the scores on these sorts of instruments—an appreciation for the literature that exists and that says what we do matters.

I was interested in your statement that you were interested in the failures. There are going to be failures and there are going to be serious incidents. There just are going to be, when we are dealing with samples where a good number are a relatively high risk. There are going to be some serious incidents.

**Mr. Horner:** That is not going to help the family of Celia Ruygrok.

[Traduction]

**M. Andrews:** Ce test sert à échantillonner les antécédents criminels et à pondérer les crimes antérieurs, les difficultés survenues en période de libérations conditionnelles, l'éducation, les antécédents de travail, y compris le degré de satisfaction de l'employeur le cas échéant. Il examine les habitudes de loisirs, la situation familiale et les attitudes positives à l'égard d'un comportement criminel par rapport à une attitude davantage positive vis-à-vis des choix conventionnels.

Il s'agit d'un répertoire de renseignements assez complet que l'on peut obtenir en interrogeant le contrevenant et les parents et amis de ce dernier, et à partir d'un examen des dossiers officiels.

**M. Horner:** Venons-en directement au problème. Nous parlons de l'évaluation du risque. Vous croyez que les gens qui évaluent le risque de ceux que l'on envoie dans les maisons de transition ont des compétences, les antécédents pédagogiques et tout ce qui est nécessaire pour prendre les bonnes décisions?

**M. Andrews:** A mon avis, il est extrêmement important que la décision se fonde sur un instrument objectif que tous utiliseront. Cet instrument servira de point de départ commun.

**M. Horner:** Est-ce qu'ils sont tous utilisés?

**M. Andrews:** Les travailleurs qui sont dans une situation particulière ou qui doivent prendre une décision importante auraient à leur disposition un instrument d'évaluation du risque qu'ils pourraient tous utiliser. Ils auraient également, je crois, une marge professionnelle leur permettant de passer outre à certaines recommandations qui pourraient correspondre à certains résultats précis.

J'aimerais ajouter quelque chose au sujet de la formation. A mon avis, il ne suffit pas d'avoir été formé à l'utilisation d'un instrument particulier d'évaluation du risque: comment effectuer une entrevue, comment aborder les parents et amis, comment examiner les dossiers et comment analyser les données pour en arriver à une note. Je ne pense pas que cette seule formation suffise. A mon avis, c'est beaucoup mieux si les travailleurs savent vraiment de quelle façon l'instrument a été élaboré, s'il y a réellement lieu d'avoir une certaine confiance au résultat, et s'il y a également une formation qui suggère que nous devrions faire certaines choses selon les résultats obtenus grâce à ce genre d'instrument—que l'on tienne compte de la documentation qui existe et qui dit que ce que nous faisons est important.

J'ai trouvé intéressant que vous reteniez aussi les échecs. Il y aura des échecs et il y aura de graves incidents. C'est inévitable lorsqu'on s'occupe de cas où très souvent, le risque est relativement élevé. Il y aura des incidents graves.

**M. Horner:** Cela ne va pas aider la famille de Celia Ruygrok.



## [Text]

**Dr. Andrews:** That is a tragedy, there is no question, and tragedies will occur. The thing is that they occur relatively rarely. I think the function of systematic risk assessment, systematic assessments of needs, high-quality program decision making, trying to deal with criminals—the whole point of that is to try to reduce overall levels of criminal activity, and even the occurrences of these most serious, most tragic events.

Speaking generally, where risk assessments have been looked at in terms of their implications for future conduct, when the use of risk assessments is actually combined with specific programming decisions, not just conducting risk assessments for the purpose of conducting risk assessments, it seems to me there the evidence suggests that where there is the intensive programming, relative programming, for higher-risk cases, that is where we can see the reduction in the probability of future trouble. Locally, here in Ottawa, again, with two separate samples of probation, in two separate studies over a 10-year period, we see the high-risk probationers, under regular supervision, coming in with recidivism rates at about 60%.

When they are put into a more intensive program, we see those recidivism rates dropping to 30%. That is a substantial reduction. Crime is not eliminated among the high-risk cases who are put into intensive supervision, but it is certainly reduced.

I would add that those low-risk cases—and this is supporting one of Dr. Bonta's points—had relatively low recidivism rates, particularly when they were in non-intensive programs, where the controls and the amount of contact were relatively slight.

**Mr. Horner:** Did you say 8.3%?

**Dr. Bonta:** In the half-way houses.

**Dr. Andrews:** In the probation situation we are looking, with our low-risk cases, at about 7% recidivism under regular probation supervision, which is a very low level of supervision. You will see it go to about 14% when they go into more intensive levels.

• 1050

**Dr. Bonta:** May I add one thing? You mentioned something and I want to make sure I understand you correctly. Were you asking whether the staff in correctional centres use objective risk assessments?

**Mr. Horner:** Yes, I was. Let us take a prison population. Let us just suppose we have Joyceville. I do not know what the population of Joyceville is at the present time, but let us say it is 400. So they pick out of 400 a chap who has previously been convicted of a rape-murder and sentenced to 25 years. Whatever he was convicted of, he was in for 20 years or 25 years. It could not have been 25 years because that would be no parole.

## [Translation]

**M. Andrews:** C'est une tragédie, cela ne fait aucun doute, et il se produira encore des tragédies. Cependant, elles sont assez rares. La fonction de l'évaluation systématique du risque, des évaluations systématiques des besoins, des décisions concernant les meilleurs programmes, pour essayer de s'occuper des criminels—tout cela vise à réduire le niveau global d'actes criminels, et même de faire en sorte que ces événements très graves et très tragiques se produisent moins souvent.

Généralement parlant, lorsque les évaluations du risque ont été examinées du point de vue de leurs conséquences sur la conduite future, lorsqu'on allie réellement les évaluations du risque à des décisions précises sur le plan des programmes, lorsqu'on se borne pas à une évaluation du risque pour le plaisir, mais bien en adoptant en même temps un programme intensif pour les risques plus élevés, on peut constater une réduction quant à la probabilité des problèmes futurs. Ici, à Ottawa, après avoir effectué deux études distinctes sur une période de dix ans, nous constatons que le taux de récidivisme pour les libérés conditionnels à risques élevés sous surveillance régulière s'élève à environ 60 p. 100.

Lorsqu'ils sont encadrés par un programme plus intensif, le taux de récidivisme de ces personnes passe à 30 p. 100. C'est une réduction importante. Le crime n'est pas éliminé chez les cas à risques élevés qui sont placés sous surveillance intensive, mais il est certainement réduit.

J'ajouterais que le taux de récidivisme chez les cas à risques peu élevés—et je suis ici d'accord avec l'une des observations de M. Bonta—était relativement peu important, particulièrement lorsqu'ils sont placés dans des programmes non intensifs où il y a relativement peu de contrôle et de contacts.

**M. Horner:** Avez-vous dit 8,3 p. 100?

**Dr Bonta:** Dans les maisons de transition.

**M. Andrews:** En situation de probation, où le risque est peu élevé, le taux de récidivisme sous surveillance ordinaire, qui est un niveau de surveillance assez faible, est d'environ 7 p. 100. Ce taux passe à environ 14 p. 100 lorsque les contrevenants font l'objet d'une surveillance plus intensive.

**Dr Bonta:** Puis-je ajouter quelque chose? Vous avez mentionné quelque chose et je tiens à m'assurer que je vous ai bien compris. Avez-vous demandé si le personnel des centres correctionnels utilisait des évaluations objectives du risque?

**M. Horner:** Oui, c'est ce que j'ai demandé. Prenons par exemple la population d'une prison. Prenons par exemple le pénitencier de Joyceville. Je ne sais pas quelle est la population de Joyceville pour l'instant, mais disons qu'elle s'élève à 400. De ces 400 prisonniers, on choisit un type qui a déjà été reconnu coupable d'un meurtre avec viol et condamné à 25 ans de pénitencier. Peu importe de quoi il a été trouvé coupable, il passe 20 ou 25 ans en

[Texte]

But he was picked out of a population of 400 to go to a half-way house, and someone assessed him there. He went to the half-way house, and there were five patients in the house, and he was assessed there. They said they did not notice anything strange about him; they thought he would be fine. The other four patients who were there all steered clear of him and said they wanted nothing to do with this guy. But within 24 hours he walks out and murders. Then there has to be something the matter with the assessment.

**Dr. Bonta:** Okay, that is it exactly. It is an assessment. What I am talking about are objective risk assessment devices that have been validated in studies that have been statistically shown to be related to criminal conduct. The normal way of assessing people is that you sit down with the client and use your own judgment from information you gained from files and records, and you put that information together in some manner, which sometimes may be idiosyncratic, and then make a decision. What I am saying here is that objective risk assessments go beyond that; they add additional information.

I may sit down with an offender—and this has happened to me—work with the offender and then go to the half-way house board and suggest we put the guy into a half-way house, that I think he has really improved, and beside me I have an objective risk assessment indicating he is a high risk.

**Mr. Horner:** What I am saying, Dr. Bonta, is this. I might be the greatest con man in the world, and if I could come before you and con you into moving me into a setting where I could commit another crime, that is fine. But if you passed me to Dr. Andrews and I conned him, then... I cannot understand how these people go through so many steps and so many people and still can con them. There must be someone along the line who says, stop, this is enough!

**Dr. Bonta:** Either that person who says, stop, this is enough, has to be a tremendously acute interpersonally skilled person, or I think the solution lies in an objective risk assessment on which you can collect information that is not dependent upon this person's verbal presentation to you. What is lacking in many correctional agencies is an objective way of assessing the person.

**Mr. Horner:** Now we are getting to it. It is lacking.

**Dr. Bonta:** In my opinion, I think it is. It depends on the setting. In probation in the province of Ontario, they use the LSI to help them in their decision making. Currently in my own research we are looking at the classification in prisons to use the LSI. But it is not true throughout the country that, wherever you go, they will

[Traduction]

pénitencier. Il ne peut pas y avoir passé 25 ans, parce que cela éliminerait la possibilité de libération conditionnelle.

On l'a donc choisi parmi ces 400 prisonniers pour aller dans une maison de transition, et quelqu'un l'a donc évalué. Il est envoyé dans la maison de transition où il y a cinq patients, et là encore il est évalué. Selon l'évaluation, on ne remarque rien de spécial chez cette personne, on pense que tout ira bien. Les quatre autres patients ne veulent avoir rien à faire avec ce type. En moins de 24 heures, il s'échappe et commet un meurtre. Il doit certainement y avoir quelque chose qui cloche dans l'évaluation.

**Dr Bonta:** Très bien, c'est exactement cela. Il s'agit d'une évaluation. Je parle d'instruments d'évaluation objective du risque dont la justesse a été prouvée dans des études qui démontrent par des preuves statistiques qu'ils sont liés à une conduite criminelle. La façon habituelle d'évaluer les gens consiste à s'asseoir avec le client et à exercer son propre jugement à partir des renseignements recueillis dans les dossiers. Il s'agit d'analyser tous ces renseignements qui peuvent être parfois particuliers avant de prendre une décision. Je dis ici qu'une évaluation objective du risque va au-delà de cette analyse; elle ajoute des renseignements supplémentaires.

Il se peut que je discute d'abord avec le contrevenant—et cela m'est déjà arrivé—avant d'aller voir le comité de la maison de transition et lui proposer de transférer cette personne dans une maison de transition, en expliquant qu'à mon avis, il s'est réellement amélioré, même si l'évaluation objective du risque indique que le risque est élevé.

**M. Horner:** Voici ce que je veux dire, monsieur Bonta. Je suis peut-être le plus grand escroc du monde, et si je pouvais réussir à vous convaincre de me transférer dans un milieu où je pourrais commettre un autre crime, ce serait très bien. Mais si vous m'envoyez voir le D<sup>r</sup> Andrews et que je réussis à le duper, alors... Je ne comprends pas comment ces gens peuvent franchir autant d'étapes, voir un si grand nombre de personnes et réussir à les duper. Il doit y avoir quelqu'un quelque part qui dise «arrêtez, ça suffit!»

**Dr Bonta:** De deux choses l'une: ou bien la personne qui dirait cela serait extrêmement perspicace, ou bien la solution, et c'est à mon avis la meilleure, serait une évaluation objective du risque à partir de laquelle on puisse recueillir des informations qui ne dépendent pas de ce que l'intéressé nous a raconté. Ce qui fait défaut, dans de nombreux organismes correctionnels, c'est une méthode d'évaluation objective.

**M. Horner:** Maintenant, nous y arrivons. Cela fait défaut.

**Dr Bonta:** A mon avis, oui. Cela dépend de l'environnement. En Ontario, pour les mises en liberté, on utilise le LSI pour prendre une décision. Actuellement, dans mes recherches, nous examinons la possibilité d'utiliser le LSI pour la classification dans les prisons. Mais il n'est pas vrai que dans tout le pays, où

[Text]

also use a risk assessment device. The National Parole Board does not use the recidivism prediction scale developed by the government in 1982. They do not use it routinely, to my knowledge, as part of their policy.

**Dr. Andrews:** I could not agree more. Assessments are not perfectly accurate. There is simply no question about it. But there is a degree of accuracy—

**Mr. Horner:** I believe the accuracy is not good enough.

**Dr. Andrews:** I think we would all certainly agree that we want to do a lot more work in the development of risk assessment, and there is lots of room for improvement. I guess our point is that there is something there. There is literature now that says we really can build on it. It is not impossible or hopeless; there is something there. Let us work on it and make it better.

• 1055

**Mr. Horner:** It is very difficult to tell the public you are working on it when there are abysmal failures like the Celia Ruygrok case. It is extremely difficult to tell people things are going to get better unless we can show them a concrete way in which this can be corrected. If you know of a way, I would appreciate your letting the committee know.

**Dr. Andrews:** I certainly do not know of any sure route to perfection. It does not exist.

**Mr. Horner:** I know no sure route, but if there are any tests being used that you think would be advantageous for the Correctional Service of Canada, I would like you to make them available to us.

**The Chairman:** Yes. Perhaps you could provide some of these objective risk assessment regimes. If they are on paper and can be provided to the clerk or the research staff, we can take a look at them.

**Dr. Andrews:** Certainly.

**Dr. Bonta:** There are certainly numerous assessment devices in the available literature.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Nicholson:** Dr. Andrews, on page 11 of your paper you talk about the myth that risk levels are relatively fixed. You said age, gender, and ethnicity are indeed relatively strong risk factors. Tell us about ethnicity. From what you are saying, I take it you believe the ethnic group you are born into determines the risk of whether or not you will eventually be engaged in criminal activity. Is that correct?

[Translation]

que l'on aille, on utilise également un instrument d'évaluation du risque. La Commission nationale des libérations conditionnelles n'utilise pas l'échelle des prévisions du récidivisme mise au point par le gouvernement en 1982. A ma connaissance, elle ne l'utilise pas régulièrement, dans le cadre de ses politiques.

**M. Andrews:** Je suis tout à fait d'accord avec vous. Les évaluations ne sont pas parfaitement précises. Cela ne fait aucun doute. Mais il y a un certain degré de précision. . .

**M. Horner:** J'estime que les évaluations ne sont pas assez précises.

**M. Andrews:** Nous serions certainement tous d'accord pour dire que l'évaluation du risque laisse à désirer et qu'il y aurait lieu de l'améliorer. Nous disons cependant que l'évaluation du risque est un outil important. Des études indiquent actuellement que cet outil est réellement un bon point de départ. C'est à nous de l'améliorer, ce n'est pas impossible ni sans espoir.

**M. Horner:** Il est très difficile de dire à la population que vous êtes en train de l'améliorer alors qu'il y a des échecs catastrophiques du genre de l'affaire Celia Ruygrok. Il est extrêmement difficile de dire à la population que les choses vont s'améliorer à moins que l'on puisse lui démontrer concrètement comment on peut corriger la situation. Si vous connaissez un moyen d'y arriver, je vous saurais gré de bien vouloir en faire part au comité.

**M. Andrews:** Je ne connais certainement pas de moyens sûrs pour arriver à la perfection. Cela n'existe pas.

**M. Horner:** Je ne connais pas de moyens sûrs, mais si vous connaissez certains critères qui sont utilisés et qui, à votre avis, pourraient être avantageux pour le Service correctionnel du Canada, j'aimerais que vous nous en fassiez part.

**Le président:** Oui. Vous pourriez peut-être nous faire part de certaines méthodes d'évaluation objective du risque. Si elles sont sur papier et que vous pouvez les remettre au greffier ou au personnel de recherche, nous pourrions les examiner.

**M. Andrews:** Certainement.

**Dr Bonta:** Il existe certainement de nombreux instruments d'évaluation proposés dans la documentation.

**Le président:** Merci beaucoup.

**M. Nicholson:** Monsieur Andrews, à la page 11 de votre mémoire, vous parlez du mythe selon lequel les niveaux de risque sont relativement fixes. Vous avez dit que l'âge, le sexe et l'ethnicité étaient effectivement des facteurs de risque relativement forts. Parlez-nous un peu de l'ethnicité. D'après ce que vous dites, je crois comprendre qu'à votre avis, le groupe ethnique d'une personne détermine le risque de participer ou non à des activités criminelles. Est-ce exact?



[Texte]

**Dr. Andrews:** It is really not one I am pleased to talk about, but yes, there is some evidence.

**Mr. Nicholson:** Tell us about it. Can you identify which ethnic groups they are?

**Dr. Andrews:** I would say natives are at a higher risk for criminal behaviour than non-natives in Canada. In the United States the data refer to blacks.

**Dr. Bonta:** I think I can make the point that there are risk assessment instruments that focus on fixed characteristics of the offender, things we cannot do anything about. Dr. Andrews's research points out that there are also risk assessment indicators that are dynamic, things you can do something about—things amenable to treatment. I think this is important if we are to develop a correctional system that truly responds to the needs of the offenders.

If you have a risk assessment device focusing only on fixed variables, we would say that once someone is a maximum risk, they are always a maximum risk. But if we collect information that is of a more dynamic quality, we can say that perhaps this intervention or treatment program can bring about a change to a lower risk level to the community.

**Mr. Nicholson:** I think he did make that point.

**Dr. Bonta:** Yes, but I really wanted to emphasize it.

**Mr. Nicholson:** Myth number eight is that treatment is evil, oppressive and really punishment. I have to admit I have heard a lot of testimony and I do not think I heard anybody say treatment is evil. Who are these people who are perpetuating this myth? I do not think they have showed up before the committee. We may get it later on, but who have been saying these bad things about treatment? Most people would agree that, in particular, treatment of sexual offenders and violent offenders is something to be applauded and encouraged.

**Dr. Andrews:** We can pick these phrases up in many textbooks, but I was most interested in references that occur in the report of the Canadian Sentencing Commission. I have one example here on page 116, but there is a whole series of them. The rehabilitation that occurs in the company of hypocrisy; crime of treatment; the rehabilitative ideal is self-defeating and begets nefarious consequences; we must not forget the bitter lessons of repressive care.

**Mr. Nicholson:** That is interesting. I think they make the point that it does not work as well as we had hoped.

[Traduction]

**M. Andrews:** Ce n'est pas vraiment avec plaisir que j'affirme une telle chose, mais oui, nous en avons la preuve.

**M. Nicholson:** Parlez-nous-en un peu. Pouvez-vous nous dire de quel groupe ethnique il s'agit?

**M. Andrews:** Je dirais que le risque d'un comportement criminel est plus élevé chez les autochtones que chez les non-autochtones au Canada. Aux États-Unis, le risque est plus élevé chez les Noirs.

**Dr Bonta:** Il existe des instruments d'évaluation du risque qui portent surtout sur les caractéristiques fixes du contrevenant, sur les choses auxquelles nous ne pouvons rien. Les travaux de recherche du Dr Andrews révèlent qu'il y a également des indicateurs d'évaluation du risque qui sont dynamiques, c'est-à-dire des caractéristiques que l'on peut changer, que l'on peut traiter. Je pense que c'est important si nous voulons développer un système correctionnel qui réponde vraiment aux besoins des contrevenants.

Si l'on a un instrument d'évaluation du risque ne portant que sur les caractéristiques qui ne changent pas, cela voudrait dire qu'une fois que l'on a établi qu'une personne était un risque maximum, elle le serait toujours. Mais si l'on recueille des renseignements de nature un peu plus dynamique, on peut alors dire que telle intervention ou tel traitement pourrait peut-être réussir à faire diminuer le risque pour la société.

**M. Nicholson:** Je crois que c'est ce qu'il a dit.

**Dr Bonta:** Oui, mais je voulais vraiment insister sur ce point.

**M. Nicholson:** Le mythe numéro huit est que le traitement est mauvais, oppressif et qu'en réalité c'est une punition. Je dois admettre que j'ai entendu de nombreux témoignages, mais je n'ai jamais entendu quiconque dire que le traitement était mauvais. Qui sont ces gens qui perpétuent ce mythe? Je ne pense pas qu'ils aient comparu devant notre comité. Ils se manifesteront peut-être plus tard, mais j'aimerais bien savoir qui sont ces gens qui disent toutes ces mauvaises choses au sujet du traitement. La plupart des gens reconnaissent que l'on doit approuver et encourager, notamment, le traitement des personnes qui ont commis des actes violents ou des actes d'agression sexuelle.

**M. Andrews:** Nous pourrions citer de nombreux manuels, mais je m'intéresse surtout à certains passages du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. J'en ai un exemple ici à la page 127, mais il y en a de nombreux autres. La réadaptation qui se fait dans un contexte d'hypocrisie; le crime du traitement; la politique visant à faire le bien des gens contre leur gré est vouée à l'échec et peut avoir des conséquences pernicieuses; n'oublions pas les leçons amères des soins en milieu répressif.

**M. Nicholson:** C'est intéressant. Je crois qu'ils veulent dire que la réadaptation ne fonctionne pas aussi bien que

## [Text]

Evil is almost one step beyond that, but I accept your conclusion of what they are saying.

## [Translation]

nous l'avions espéré. Il est exagéré de dire que le traitement est mauvais, mais j'accepte la conclusion que vous tirez de ce qu'ils disent.

• 1100

Let me be provocative just for a second. I do not say I necessarily agree with this, but we had one witness come before us to say that no rehabilitation works unless we point out to the criminal and the criminal accepts for himself that he is the one to blame for his actions. He alone is to blame; it is not society and it is not his wife on his back and it is not alcoholism and it is not the group he was born into and it is not the level of education he received. It is not any of those external things. He either inside himself wants to change his criminal personality—that is all it is—or he will never fit into society and never be a law-abiding citizen.

As long as we perpetuate myths that somehow we are all collectively to blame, or it is because of the availability of alcohol, or that alcoholism is a disease, or we failed him in the school system—as long as we perpetuate those myths—we are never going to get to the root cause of criminal behaviour, which is a criminal personality found within the criminal himself. What do you think of those comments?

**Dr. Andrews:** Rather than use the term “criminal personality”, I think there is certainly something to the notion of criminal attitudes, values and beliefs. I think “criminal thinking styles” is perhaps a descriptive phrase.

When we look at what distinguishes between offenders and non-offenders and when we look at what will forecast or predict future criminal behaviour, you just see over and over again that assessments of attitudes, values and beliefs supportive of crime are associated with criminal conduct. Although we would like a lot more studies, I think it is fairly clear from the literature that with reductions in these pro-criminal attitudes, values and beliefs, when attitudes, values and beliefs do move in a more anti-criminal, pro-social direction, you see these drops in the chances of recidivism that come with such change.

Personally, in terms of my review of the literature, I think those attitudes, values, beliefs things are major, but I do not think they are the only thing. I think when you look at the literature you also see that indeed changes in associates, changes in drug use patterns, changes in employment situations, improving employment situations are also associated with reduced criminal behaviour.

**Mr. Nicholson:** Dr. Bonta, do you have any comment on that?

**Dr. Bonta:** To reinforce what Dr. Andrews said, we can certainly in a therapeutic relationship try to encourage the offender to accept responsibility and to admit he started this whole mess. But once he has

Je ne dis pas nécessairement que je suis d'accord, mais un témoin nous a dit qu'aucune réadaptation ne pouvait réussir à moins que l'on dise au criminel et que le criminel accepte qu'il est responsable de ses actes. Il est le seul responsable; ce n'est pas la société, ce n'est pas sa femme, ni son groupe ethnique ou son niveau de scolarité. Ce n'est aucun de ces facteurs externes. Il doit vouloir intérieurement changé sa personnalité criminelle ou bien il n'aura jamais sa place dans la société et ne sera jamais un citoyen qui respecte la loi.

Aussi longtemps que nous perpétuerons le mythe selon lequel nous sommes tous collectivement responsables, ou selon lequel la possibilité de se procurer de l'alcool est la cause du problème, ou que l'alcoolisme est une maladie, ou que le système scolaire n'est pas adéquat—aussi longtemps que nous perpétuerons de tels mythes—nous n'arriverons jamais à la cause profonde d'un comportement criminel, c'est-à-dire la personnalité du criminel lui-même. Que pensez-vous d'une telle affirmation.

**M. Andrews:** À mon avis, on doit plutôt parler d'attitude criminelle, de valeurs et de croyances plutôt que de personnalité criminelle. Je pense que l'expression «style de pensée criminelle» décrit peut-être bien cette notion.

Si nous examinons ce qui différencie les contrevenants et les non-contrevenants, et ce qui permettra de prédire un comportement criminel, on constate à chaque fois que les évaluations des attitudes, des valeurs et des croyances qui encouragent le crime sont liées à une conduite criminelle. Bien que nous aimerions qu'un plus grand nombre d'études soient faites à ce sujet, je pense qu'il est assez clair à partir de la documentation connue que si l'on réduit les attitudes, les valeurs et les croyances pro-criminelles pour encourager davantage des attitudes anti-criminelles et pro-sociales, les risques de récidivisme diminuent.

Personnellement, j'estime que ces attitudes, ces valeurs et ces croyances sont importantes, mais ce ne sont pas les seuls facteurs dont il faut tenir compte. Les études démontrent qu'effectivement, des changements sur le plan des amis, de l'utilisation des drogues, et une meilleure situation d'emploi contribuent également à réduire le comportement criminel.

**M. Nicholson:** Monsieur Bonta, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Dr Bonta:** Pour appuyer ce que le Dr Andrews a dit, au cours d'un rapport thérapeutique nous pouvons certainement essayer d'encourager le contrevenant à accepter la responsabilité et à admettre qu'il s'est mis lui-

**[Texte]**

accepted that, it will not automatically reduce his dependence upon alcohol. That will not change a number of other factors.

**Mr. Nicholson:** Thank you very much for your comments.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Nicholson. Part of your paper, Dr. Bonta, dealing with half-way houses, refers to a suggestion of having specialized half-way houses for high-risk offenders. I wonder if you could elaborate a bit upon what the nature of such houses would be. How can we, as politicians in particular, satisfy constituents and people who would be living in these residential areas that these high-risk offenders are reasonably secured and that their safety is being protected?

**Dr. Bonta:** Before I describe what we may require, let me just preface my remark with mentioning that there are one or two studies in the United States that indicate that half-way houses that are highly structured, with a lot of rules and a lot of supervision, and who have accepted high-risk offenders, have decreased their recidivism rates compared with high-risk offenders who do not get the same kind of structure in half-way house placements. There is some evidence to suggest that a specialized house may be effective for these groups of offenders.

What kind of house would we need? I believe we would need a house that from a physical standpoint is secure and is well supervised. There are different ways of controlling offenders, I think. In a prison system, they talk about the hardware and the software problem. You can increase security by building a bigger wall or by building stronger bars. Or you can increase security by making staff more available, more around, more interacting with the offender. I think in a half-way house you can do that by having staff who are very interpersonally skilled, who can build a relationship with the residents so that if they deviate from the rules or the norms, it is not so much the walls that are keeping them, but that they are displeasing the residents and the staff.

• 1105

Now, I think there are very many other characteristics. They should have programming that addresses the needs of a high-risk offender, and typically many high-risk offenders will have multiple needs ranging from family problems to substance abuse and financial difficulties. A high-risk half-way house should have these programs available, or at least the community should have those services available and ensure that the people get to those programs.

Once again, I may open myself to the criticism that it is like coercion; that is, if they stay in the house and go

**[Traduction]**

même dans tout ce pétrin. Mais une fois qu'il l'a accepté, ça ne veut pas dire que cela réduira automatiquement sa dépendance envers l'alcool. Il y a un certain nombre d'autres facteurs qui ne changeront pas.

**M. Nicholson:** Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Nicholson. Monsieur Bonta, dans la partie de votre mémoire qui traite des maisons de transition, vous envisagez des maisons de transition spécialisées pour les contrevenants qui présentent un risque élevé. Pouvez-vous nous donner davantage de détails sur la nature de ces maisons de transition. Comment pouvons-nous, en tant que politiciens, convaincre nos électeurs et la population qui vivrait dans les secteurs résidentiels où se trouvent de telles maisons que les contrevenants sont en lieu sûr et que leur propre sécurité est assurée?

**Dr Bonta:** Permettez-moi d'abord de mentionner qu'une ou deux études effectuées aux États-Unis indiquent que le taux de récidivisme des contrevenants à risque élevé a diminué dans les maisons de transition qui sont bien structurées, où il y a de nombreux règlements et une bonne surveillance, par opposition aux autres contrevenants à risque élevé qui se trouvent dans des maisons de transition sans ce même genre de structure. Cela prouve donc qu'une maison spécialisée pourrait être efficace pour ces contrevenants.

De quel type de maison aurions-nous besoin? À mon avis, ce genre de maison doit d'abord être sûre et bien surveillée. Il y a différentes façon de contrôler les contrevenants. Dans un système carcéral, on parle du problème de matériel et de logiciel. On peut augmenter la sécurité en construisant un mur plus haut ou en installant des barreaux plus solides. On peut aussi augmenter la sécurité en faisant en sorte que le personnel soit davantage disponible et qu'il communique davantage avec le contrevenant. Je crois que dans une maison de transition, il est possible d'y arriver grâce à un personnel très compétent en matière de relations interpersonnelles, qui peut établir des rapports avec les résidents, de sorte que ce ne seront pas tellement les murs qui les empêcheront de dévier des règlements ou des normes, mais plutôt le fait de déplaire aux résidents et au personnel.

Ces maisons de transition doivent avoir de nombreuses autres caractéristiques. Elles doivent avoir un programme qui répond aux besoins d'un contrevenant à risque élevé et en général, ces personnes ont souvent des besoins multiples, qu'il s'agisse de problèmes familiaux, de toxicomanie ou de difficultés financières. Une maison de transition pour contrevenants à risque élevé devrait donc offrir tous ces services, ou, tout au moins, la collectivité devrait offrir de tels services et veiller à ce que ces personnes puissent y recourir.

Encore une fois, on me critiquera peut-être en disant que c'est de la coercition; c'est-à-dire que s'ils restent dans



[Text]

into these programs, they will get released. I would like to point out that, at least in my experience, sometimes offenders will come to seek out programming or therapy under coercive situations. They come to see me, they say, because the superintendent said that they are not getting out of segregation until they see the psychologist, but at least I have them. It is the therapist's job to motivate that person and to help that person see that he needs to make some very serious changes. These kinds of so-called coercive activities may work to the benefit of rehabilitation programs sometimes.

**The Chairman:** Would such a house really allow freedom of movement during the day, or would you consider the use of some kind of electronic monitoring devices as useful in this case?

**Dr. Bonta:** Well, I imagine there are a number of alternatives here. I think the degree of movement may depend upon the progress of the offender, the resident, where he is going and the like and how they are going to monitor him. Perhaps with the high-risk offender some electronic monitoring may work. It may work. Once again, I come back to this issue of risk level and assigning the appropriate level of services to their risk level. If we give electronic bracelets to minimum-risk offenders, I really question what it will do.

**The Chairman:** No, no, I am just talking about high-risk—

**Dr. Bonta:** Yes, with high-risk offenders, that may be feasible. I am not fully aware of the literature on its effectiveness with that group of inmates.

**The Chairman:** The alternative, I suppose—we had some testimony in Toronto last week on this—is to have intensive supervision, really one-on-one supervision, so that you would assign to a particular client two people on a 24-hour basis to be with him all the time.

**Dr. Bonta:** I believe there is a continuum on which we can assign our level of services. We can go to the very extreme of electronic bracelets and two people on one and so on. I think in most situations that is not required. If you require that much supervision, you probably should be in a prison.

**The Chairman:** This is really the fundamental problem for us as a committee. Personally as someone who believes in the notion of gradually integrating people into society, how do you apply that principle to a person who is still a danger to society—the person on mandatory supervision?

**Dr. Andrews:** What is the alternative? The alternative is just out of prison and straight into the community without any opportunities for supervision, treatment, and control.

[Translation]

cette maison et qu'ils participent à ces programmes, on les libérera. J'aimerais vous faire remarquer que, du moins d'après mon expérience, les contrevenants demandent parfois à participer à des programmes ou à une thérapie dans des situations de coercition. Ils viennent me voir, disent-ils, parce que le surintendant leur a dit qu'ils ne sortiraient de leur isolement que s'ils voient un psychologue, mais cela me permet au moins de les voir. C'est le travail du thérapeute de motiver cette personne et de l'aider à se rendre compte qu'elle a besoin de faire des changements très importants. Ce genre d'activités dites coercitives peuvent favoriser les programmes de réadaptation.

**Le président:** Une telle maison permettrait-elle réellement à cette personne de se déplacer librement pendant la journée, ou considérez-vous qu'un appareil de surveillance électronique pourrait être utile?

**Dr Bonta:** J'imagine qu'il y a plusieurs possibilités. Je pense que la liberté de déplacement et le mode de surveillance dépendront des progrès accomplis par le contrevenant. Il est possible qu'une surveillance électronique soit une bonne solution dans le cas d'un contrevenant à risque élevé. Cela pourrait fonctionner. Encore une fois, je reviens au niveau du risque et à celui des services adaptés à ce risque. Je doute fort qu'il serait utile de faire porter des bracelets électroniques aux contrevenants à risque minimum.

**Le président:** Non, je parlais seulement des contrevenants à risque élevé. . .

**Dr Bonta:** Oui, dans le cas des contrevenants à risque élevé, ce serait possible. Je ne connais pas toutes les études sur l'efficacité de ces appareils pour ce groupe de détenus.

**Le président:** L'autre possibilité, je suppose—et nous avons entendu des témoignages à Toronto la semaine dernière à ce sujet—consiste à avoir une surveillance individuelle et intensive, de sorte que tel contrevenant se verrait attribuer deux personnes qui devraient être avec lui 24 heures sur 24.

**Dr Bonta:** Je pense que l'on peut déterminer le niveau du service selon un continuum. Nous pouvons pousser à l'extrême avec les bracelets électroniques et deux personnes pour surveiller le contrevenant, etc. Mais dans la plupart des cas, ce n'est pas nécessaire. Si le contrevenant exige une telle surveillance, il devrait sans doute être en prison.

**Le président:** Voilà en réalité le problème fondamental pour notre comité. Personnellement, je crois à la notion de réinsertion progressive des gens dans la société. Mais comment pouvons-nous appliquer ce principe à une personne qui représente toujours un danger pour la société—la personne qui est sous surveillance obligatoire?

**M. Andrews:** Quelle est l'autre possibilité? L'autre possibilité consiste à lui faire réintégrer tout de suite la société dès qu'il sort de prison sans qu'il ait eu la possibilité d'être surveillé, traité et contrôlé.

[Texte]

**The Chairman:** I know, but at least he is in prison longer and he is not a threat to society during that period of time. I find this issue personally troubling. I wish there were better answers. In this community, for example, is there a facility that in your professional opinion can handle offenders who are violent, based not only on the offence or offences they committed but also on current psychiatric and risk assessment of them.

• 1110

**Dr. Bonta:** At the federal level, I am afraid I cannot comment. At the provincial level, our half-way house system is built upon four different levels of half-way houses, ranging by degrees of security and supervision and practices. At the lowest level we have half-way houses that you may consider basically room and board; they go there and then they go out to work, which may be just ideal for our very low-risk offenders. Then we have level 4 houses where the staff may all be college and university trained in the human sciences; there is a lot more supervision; every time they go out they are checked; they are phoned at work to see if they are there, and so on.

Such a system can be built identifying the exact components for each level. That is another task. To my knowledge, in the North American half-way house literature there is no documentation on what is required at the different levels.

**The Chairman:** Really? I find that appalling actually—certainly surprising, in any event.

At a certain point of intensive supervision, do you not lose the utility of the half-way house experience for reintegrating, because it is really just another prison, if people are so intensely supervised and under so many rules and regulations, and it is not much adaptation at all to society? Is that not the other risk?

**Dr. Bonta:** It depends upon the house, but if you place somebody in the community into even a very structured house then you also have different expectations for the person from those you would have if he remained in prison. You may have expectations that he seeks employment or strives towards that, which in the prison system they just cannot have. You may have expectations to open a bank account, to learn to save. At least in that kind of a setting they are starting to learn the pro-social behaviours and some of the values that may mitigate future criminal activity.

**The Chairman:** I guess you did not answer the question about the Ottawa situation. Is there—

**Dr. Bonta:** In Ottawa, not to my knowledge.

[Traduction]

**Le président:** Je sais, mais au moins, il reste en prison plus longtemps, et pendant ce temps, il ne menace pas la société. Personnellement, je trouve cette question troublante. J'aimerais bien qu'il y ait de meilleures réponses. Dans notre quartier, par exemple, il existe une maison qui, d'après notre opinion professionnelle, peut s'occuper de contrevenants dits violents, non seulement selon le degré de violence de l'infraction commise, mais également en se fondant sur une évaluation psychiatrique et une évaluation du risque.

**Dr Bonta:** Sur le plan fédéral, je ne puis commenter. Sur le plan provincial, nous avons quatre niveaux différents de maison de transition, selon le degré de sécurité, de surveillance et selon les pratiques. Au niveau le plus bas, les maisons de transition offrent essentiellement le gîte et le couvert; les contrevenants qui s'y trouvent peuvent sortir pour aller travailler, ce qui est peut-être la formule idéale pour nos contrevenants à risque très peu élevé. Nous avons ensuite les maisons de transition de niveau quatre où tout le personnel a reçu une formation collégiale et universitaire en sciences humaines; la surveillance y est beaucoup plus grande; chaque fois qu'ils sortent, on les vérifie; on leur téléphone au travail pour vérifier s'ils s'y trouvent, etc.

Un tel système peut être élaboré en déterminant les éléments précis pour chaque niveau. Il s'agit d'une autre tâche. À ma connaissance, il n'existe aucune documentation nord-américaine sur les éléments qui sont nécessaires aux différents niveaux.

**Le président:** Vraiment, je trouve cela réellement étonnant.

Lorsqu'on atteint un certain degré de surveillance intensive, la maison de transition ne devient-elle pas inutile sur le plan de la réintégration, puisqu'il s'agit en réalité tout simplement d'une autre prison, si les gens font l'objet d'une surveillance aussi intense et doivent se soumettre à un si grand nombre de règles, il ne s'agit plus d'une adaptation à la société? Ne court-on pas cet autre risque?

**Dr Bonta:** Cela dépend de la maison, mais si l'on place un contrevenant dans une maison très structurée dans une collectivité, on attend de cette personne quelque chose de différent de si elle était restée en prison. On pourrait s'attendre à ce qu'elle essaie de trouver un emploi, ce qu'elle ne pourrait faire si elle était restée en prison. On pourrait s'attendre à ce qu'elle ouvre un compte de banque, à ce qu'elle apprenne à épargner. Ce genre d'environnement lui permet au moins de commencer à apprendre des comportements prosociaux et certaines des valeurs qui pourraient réduire les possibilités d'activités criminelles futures.

**Le président:** Vous n'avez pas répondu à la question au sujet de la situation à Ottawa. Y a-t-il. . .

**Dr Bonta:** À Ottawa, pas à ma connaissance.

[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, both of you, for coming today. It was a very useful meeting for the committee. You dealt with a lot of difficult issues. There are not a lot of easy answers to them—that is clear—but it has been helpful.

There may be some questions to which you could respond in writing to the research staff. They can talk to you about it later.

**Dr. Bonta:** Thank you.

**The Chairman:** This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**Le président:** Je remercie les deux témoins d'être venus ici aujourd'hui. Cette séance a été très utile au Comité. De nombreuses questions difficiles ont été posées. Il est certain qu'il n'existe pas de réponse facile à ces questions, mais cet échange a été très utile.

Il y a peut-être certaines questions auxquelles vous pourriez répondre par écrit à nos chercheurs. Ils pourront vous en parler plus tard.

**Dr Bonta:** Merci.

**Le président:** La séance est levée.























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

Dr. Don Andrews, Psychology Department, Carleton University.

Dr. James Bonta, Chief Psychologist, Ottawa-Carleton Detention Centre.

#### TÉMOINS

M. Don Andrews, Département de psychologie, université Carleton;

M. James Bonta, psychologue en chef, Centre de détention d'Ottawa-Carleton.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Tuesday, April 12, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 48

Le mardi 12 avril 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## Justice et du Solliciteur général

### RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing  
Order 96(2), consideration of its inquiry into  
sentencing, conditional release and related aspects  
of the correctional system

### CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article  
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la  
peine, de la mise en liberté sous condition et des  
aspects connexes du système correctionnel

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Luke Morton

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 12, 1988

(83)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 307 W.B. at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Robert Kaplan and John V. Nunziata.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

*Witnesses: From the Office of the Correctional Investigator of Canada:* Ron Stewart, Correctional Investigator of Canada; Ed McIsaac, Director of Investigations.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

Ron Stewart made a statement and, with Ed McIsaac, answered questions.

At 10:30 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to discuss other business.

At 10:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 AVRIL 1988

(83)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Robert Kaplan et John V. Nunziata.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

*Témoins: Du Bureau de l'Enquêteur correctionnel du Canada:* Ron Stewart, Enquêteur correctionnel du Canada; Ed McIsaac, directeur des enquêtes.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Ron Stewart fait une déclaration, puis lui-même et Ed McIsaac répondent aux questions.

À 10 h 30, le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses autres travaux.

À 10 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, April 12, 1988

• 0934

**The Chairman:** Good morning, colleagues. I see a quorum, so we will call our meeting to order. We are meeting this morning pursuant to Standing Order 96.(2) to resume consideration of the committee's inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

We are very happy to welcome today, from the Office of the Correctional Investigator of Canada, the Correctional Investigator, Ron Stewart. I understand Ed McIsaac, your director of investigations, is with you.

• 0935

Welcome, Mr. Stewart. As far as I know, this is the first time you have appeared before our committee in some time, certainly since I have been a member. We are very happy to have you here. I think we should perhaps try to make this a regular occurrence if it would be convenient with you, because it is a good way for us as a committee to keep in touch on an ongoing basis with issues and concerns in the correctional system.

**Mr. R.L. Stewart (Correctional Investigator of Canada):** Thank you, Mr. Chairman, and I thank the committee for the opportunity to appear before it today. I would like to comment at the outset that you have the full co-operation of this office in your deliberations.

You have already introduced my director of investigations, Mr. Ed McIsaac. I also have two other staff people here, Mr. Eric Sutton and Mr. Georges Poirier, two of my inquiries officers.

Having read some of the previous testimony, I did not want to get into a long-winded pronouncement about our office, but instead a brief chronology of the office. Let me take you back to the early 1970s, which was a period of serious rioting and unrest in Canadian prisons. An inquiry into this situation recommended, among other things, that an independent body be set up to deal with inmate complaints. In June 1973 the first Correctional Investigator of Canada was appointed by the Solicitor General of the day. It was done pursuant to an Order in Council. The correctional investigator was given powers as a commissioner under Part II of the Inquiries Act.

The mandate then, as now, was to investigate complaints and report upon problems of inmates that came within the responsibility of the Solicitor General. Because the Parole Act gave sole and absolute discretion to the board of parole matters, no inquiries were made

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 12 avril 1988

**Le président:** Puisque nous avons le quorum, chers collègues, je vais déclarer la séance ouverte. Conformément à l'article 96.(2) du Règlement, nous allons reprendre la question que nous avons reçu mandat d'examiner, à savoir la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et les aspects connexes du système correctionnel.

Nous sommes heureux d'accueillir M. Ron Stewart, enquêteur correctionnel du Canada. Vous êtes accompagné de M. Ed McIsaac, directeur des Investigations.

C'est la première fois, à ma connaissance, que vous comparez devant ce comité, monsieur Stewart, en tout cas depuis que j'y siége, et je voudrais vous souhaiter, au nom de tous, une chaleureuse bienvenue. Le comité aurait tout intérêt, je crois, à suivre de près ce qui se passe dans le système correctionnel et c'est pourquoi nous devrions, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, essayer de nous rencontrer à intervalles réguliers.

**M. R.L. Stewart (Enquêteur correctionnel du Canada):** Je vous remercie, monsieur le président, et je remercie le comité d'avoir bien voulu m'entendre. Je voudrais, en guise de préambule, vous assurer que vous pouvez compter sur l'entière collaboration de notre bureau.

Vous avez déjà présenté mon collaborateur, M. Ed McIsaac, directeur des Investigations, mais je voudrais vous présenter deux autres membres de notre personnel, MM. Eric Sutton et Georges Poirier, tous deux investigateurs.

J'ai pris connaissance du témoignage de ceux qui m'ont précédé et je ne veux donc pas me livrer à une longue dissertation sur notre bureau. Je me contenterais de vous en donner un bref historique. Remontons donc jusqu'au début des années 1970, époque où les prisons canadiennes connaissaient de graves troubles et émeutes. À la suite d'une enquête sur cette situation, l'une des recommandations qui furent formulées était de mettre sur pied un organisme indépendant chargé d'examiner les plaintes des détenus. Par décret promulgué en juin 1973, le Solliciteur général de l'époque a nommé le premier enquêteur correctionnel du Canada et l'a doté de pouvoirs de commissaire sous le régime de la Partie II de la Loi sur les enquêtes.

L'enquêteur avait—et a toujours encore—pour mandat d'examiner les plaintes des détenus, de faire des rapports sur les problèmes qui relèvent de la compétence du Solliciteur général. La Loi sur la libération conditionnelle de détenus accordant un pouvoir absolu et unique à la



[Texte]

into parole decisions. In 1977 I was asked by the then Solicitor General to take on the job of correctional investigator, and my Order in Council was amended to exclude investigations into parole matters.

In 1973-74 I think there were some 590 complaints. The numbers have increased every year. To last year we had almost 2,500 complaints. I regret the 1986-87 report is not quite ready, but I did bring along some copies of the previous year's report, which I will give to the members of the committee so you can look at some of the issues we get involved with. I will also undertake to forward to the committee copies of the 1986-87 report when it is available.

I believe most of the members of the committee are familiar with the role of our office. Rather than go on, I would open it up for questions, if that is your desire.

**Mr. Kaplan:** I would like to welcome you here, Mr. Stewart. It is about time the committee had you before us. I hope your visit will, among other things, have the effect of enhancing the stature of the office and making the public more aware of it, and also making the Correctional Service of Canada more aware that what you do is important to us.

Although you do not say so directly, maybe out of a sense of diplomacy, the tenor of your report reflects a sense that the Correctional Service of Canada, especially in headquarters, does not try very much to deal with your concerns and with your requests, but rather just passes them off down into the organization, and I do not think it should be handled this way.

You and I once talked in the past about changing your constitution. I wondered if I could ask you to renew your statement about how you feel the office you hold ought to relate to the Correctional Service of Canada and to Parliament.

**Mr. R.L. Stewart:** As I understand it, when the office was first set up, it was sort of a quick band-aid to the problem. It was suggested it be set up by the Order in Council. This was the quickest way to do it. I believe there was supposed to be some review after a couple of years, which to my knowledge never took place.

• 0940

I think the matter has been reviewed and commented on by various committees over the years, but I do not think any specific reference was ever made to our office as an individual situation; it was always part of another report.

I think it was a good idea that the office was set up that way to get the kinks out of it. I have suggested in my reports that 14 years of misusing the Inquiries Act. . . Part

[Traduction]

Commissions des libérations conditionnelles, aucune enquête n'a été faite sur ses décisions. En 1977, j'ai été nommé à ce poste par le Solliciteur général de l'époque, le décret de nomination étant modifié pour exclure les enquêtes sur les questions touchant à la libération conditionnelle.

Au cours de l'année 1973-1974, 590 plaintes ont été déposées, et les chiffres n'ont cessé d'augmenter depuis, atteignant presque 2,500 plaintes l'an dernier. Le rapport de 1986-1987 n'est malheureusement pas tout à fait prêt, mais j'ai apporté quelques exemplaires du rapport de l'année précédente et je vais vous les distribuer afin que vous puissiez examiner certaines des questions sur lesquelles nous nous sommes penchés. Je ne manquerai pas de faire parvenir au Comité des exemplaires du rapport de 1986-1987 aussitôt qu'il sera prêt.

La plupart d'entre vous, je crois, savent quel est le rôle de notre bureau. Je ne m'attarderai donc pas là-dessus et suis disposé à répondre à vos questions, si vous le souhaitez.

**M. Kaplan:** Il est grand temps que vous comparaisiez devant nous, monsieur Stewart, et je vous souhaite la bienvenue. J'espère que votre visite aura pour effet, entre autres, de relever le prestige de votre bureau, de le faire mieux connaître du public et d'informer également le Service correctionnel du Canada que votre mission est importante à nos yeux.

Ce n'est que par le biais que vous avez abordé la question, peut-être par souci diplomatique, mais votre rapport donne à penser que le Service correctionnel du Canada, plus particulièrement à son siège, traite un peu à la légère vos demandes et vos préoccupations et se contente de les transmettre le long de la filière hiérarchique, ce qui ne me paraît pas la façon correcte de procéder.

Nous avons un jour abordé ensemble la question des modifications à apporter à vos statuts. Auriez-vous l'obligeance de nous exposer de nouveau quelles devraient, à votre avis, être les relations entre votre bureau avec le Service correctionnel du Canada et avec le Parlement.

**M. R.L. Stewart:** Je crois comprendre que la constitution du bureau était plutôt une sorte d'expédient. On a proposé qu'il soit mis sur pied par décret, façon la plus rapide de procéder, et une révision devrait avoir lieu au bout de quelques années, ce qui, à ma connaissance, n'a jamais été fait.

Au fil des années, divers comités ont examiné cette question, mais sans jamais s'attacher en particulier à notre bureau, et toujours dans le cadre d'un autre rapport.

Il était bon, je crois, de procéder ainsi au départ, afin de rôder le système. Mais j'ai dit, dans mes rapports, qu'au bout de 14 ans de mauvaise utilisation de la Loi sur les

*[Text]*

Il was really set up to deal with departmental inquiries on an ad hoc basis and we have been using that for 14 years. I think it is time we had some permanency in the office. There was legislation to set us up. I have brought it to the attention of several Solicitors General over the years. We now have a draft piece of legislation Mr. Kelleher has indicated he is prepared to go ahead with, which would give us some permanency in legislation. It has not happened yet, so that is where we sit, sir.

**Mr. Kaplan:** I think the original concept was that this office would become part of a national ombudsman or federal ombudsman office. Then the Liberal government rejected the idea after a lot of consideration of having a federal ombudsman. So this was something that was going to feed into a plan that never actually materialized.

**Mr. R.L. Stewart:** We were to be part and parcel of that Canadian ombudsman's office and we would be one of several officials, others being the Commissioners of Official Languages, of Privacy, and of Access to Information. So that is correct.

**Mr. Kaplan:** When you look at table A, you see a tremendous increase in the amount of activity in the number of requests to you under various categories. I want to ask two questions. Firstly, has that trend continued into the current year or the next year? Actually you are pretty far behind. If this is 1985-86 we are looking at, you have 1986-87, probably a whole year of statistics. Do they show a similar increase? What is behind that?

**Mr. R.L. Stewart:** The number of complaint totals for 1986-87 was almost 2,500. It was 2,469, representing an increment of 39% in the number of complaints received.

**Mr. Kaplan:** And 1,000% over the year before.

**Mr. R.L. Stewart:** No, no, I think you may be misreading the table. Those are pending from the last year. They were not resolved to they become part of this year's package.

**Mr. Kaplan:** In any event, there is a big increase in each of the categories as you go down comparing the two years. Is there some factor that explains that?

**Mr. R.L. Stewart:** Again, these are leftovers from 1984-85. By the end of the reporting year, if the matter was not ended and if we did not close the file, we included it in this year. So those are the cases left over from 1984-85 and they are added into 1985-86 as the total for that year.

In 1986-87 we have a backlog of things that did not get resolved or for which the files were not closed as of the end of the reporting year. I think this is what it indicates.

**Mr. Nunziata:** I would like to welcome Mr. Stewart and thank him for all the assistance he has offered over the last three and a half years. It is great that you are there. I get quite a bit of correspondence from inmates with

*[Translation]*

enquêtes. . . En effet, la Partie II de cette loi traitait, de façon ponctuelle, des enquêtes du ministère et c'est là-dessus que nous nous basons depuis 14 ans. Il serait temps de nous doter de fondements plus durables. Nous devions avoir une loi précisant les conditions de notre fondation, ce que j'ai au fil des ans, porté à l'attention, de plusieurs Solliciteurs généraux. Il existe à présent un projet de loi qui nous assurerait une base solide et M. Kelleher a fait savoir qu'il était disposé à le déposer mais à l'heure actuelle, elle en est encore au stade des intentions.

**M. Kaplan:** À l'origine on pensait faire de ce bureau un des éléments du bureau du médiateur fédéral. Le gouvernement libéral, après mûres réflexions, a renoncé à l'idée d'un médiateur fédéral. Votre bureau constituait donc l'un des éléments d'un projet qui ne s'est jamais concrétisé.

**M. R.L. Stewart:** En effet, nous étions censés faire partie intégrante d'un bureau du médiateur, avec d'autres comme le commissaire aux langues officielles, le commissaire pour la protection des renseignements personnels et le commissaire de l'accès à l'information.

**M. Kaplan:** Je constate, d'après le tableau A, que le nombre des demandes dont vous avez été saisi, à différents titres, a considérablement augmenté et j'aimerais vous poser deux questions: cette tendance s'est-elle confirmée au cours de cette année ou de l'année prochaine? En effet, ces chiffres datent déjà, si ce sont ceux de l'année 1985-1986, et vous devez avoir les chiffres de toute l'année 1986-1987. L'augmentation est-elle du même ordre? Qu'est-ce que cela signifie?

**M. R.L. Stewart:** En 1986-1987, le nombre des plaintes était juste en-dessous de 2,500, 2,469 pour être précis, ce qui représente une augmentation de 39 p. 100 du nombre de plaintes déposées.

**M. Kaplan:** Et de 1,000 p. 100 par rapport à l'année précédente.

**M. R.L. Stewart:** Non, votre interprétation des chiffres n'est pas correcte. Il y a des plaintes qui sont encore en souffrance depuis l'an dernier et qui se sont ajoutées à celles de cette année.

**M. Kaplan:** Quoi qu'il en soit, la comparaison de ces deux années révèle une augmentation considérable dans chacune des catégories. Y a-t-il une explication à cela?

**M. R.L. Stewart:** Là encore, ce sont des dossiers en suspens datant de 1984-1985. À la fin de l'année du rapport, nous transférons à l'année suivante les dossiers qui n'ont pas été réglés. Il s'agit donc de plaintes datant de 1984-1985, qui s'ajoutent à celles de l'année suivante pour le calcul du total.

En 1986-1987, nous avons un certain nombre de cas qui n'ont pas été réglés ou de dossiers qu'on n'a pu fermer à la fin de l'année. Voilà ce que cela indique.

**M. Nunziata:** Je souhaite la bienvenue à M. Stewart et le remercie de l'aide qu'il nous donne depuis trois ans et demi. Je suis heureux de vous voir, car un grand nombre de détenus se sont adressés à moi pour m'exposer leurs

[Texte]

problems, and the Correctional Investigator of Canada has really helped out a lot.

I would like to ask a few specific questions. I just returned from Kent maximum security institution in British Columbia. There is double-bunking there in the protective custody area, and there is another area of the prison that is not used at all; they are empty cells. I cannot understand for the life of me why they would double-bunk protective custody inmates and then have 24 or more cells sitting empty. I am wondering whether Mr. Stewart has looked into that particular problem of double-bunking at Kent.

**Mr. R.L. Stewart:** Yes, we have received many, many complaints on the issue. We have recommended to the Correctional Service of Canada that if they have to double-bunk, which is a problem with overcrowding in some areas, then you double-bunk in areas other than the segregation areas. In there the inmates are in 23 hours a day. They get out for an hour into the yard, hopefully.

• 0945

The system backs up, because if you have 24 cells on the range you have to give 48 showers instead of 24. That takes time. Then you have to feed them, and that takes time. The fellow at the end of the line might not get in the shower. That is what happens.

We have made a recommendation to the Correctional Service of Canada that in those areas where there is restriction on the inmates they be the last to be double-bunked.

**Mr. Nunziata:** What has the Correctional Service of Canada done about this, specifically at Kent?

**Mr. R.L. Stewart:** They have problems in that particular region because they do not have a facility like Kingston Penitentiary or Saskatchewan Penitentiary where they can put these people. They say the problem is which is worse, do we move the people out of their region or do we keep them double-bunked in segregation? It is a judgment call. I am sure they would not like to have double-bunking.

**Mr. Nunziata:** Perhaps I can pursue this matter on another occasion. On another matter, it has been rumoured that the Solicitor General is about to create a "super department", combining the Correctional Service of Canada with the National Parole Board. Have you been involved in any way with that particular plan?

**Mr. R.L. Stewart:** No, I have not.

**Mr. Nunziata:** Do you have any views on what impact that might have on prisons? Have you considered that very issue?

**Mr. R.L. Stewart:** I was not aware—I am not sure if I understand what it is you are suggesting.

[Traduction]

difficultés et votre bureau a fait preuve d'une grande compréhension.

J'aimerais vous poser quelques questions précises. Je reviens de la prison à sécurité renforcée de Kent, en Colombie-Britannique. Dans le quartier d'isolement protecteur, il y a double occupation de cellule alors qu'un autre quartier de la prison est vide. Pour quelles raisons, je vous le demande, place-t-on deux détenus dans une même cellule alors qu'il y en a au moins 24 qui sont inoccupées. M. Stewart a-t-il examiné la question de la double occupation des cellules à Kent?

**M. R.L. Stewart:** Oui, nous avons reçu un grand nombre de plaintes à ce sujet et avons recommandé au Service correctionnel du Canada, s'il lui faut faire occuper une cellule par deux détenus, ce qui arrive en cas de surpeuplement des prisons, de le faire ailleurs que dans les quartiers d'isolement, où les détenus doivent passer 23 heures par jour, avec une heure de sortie dans la cour, si tout va bien.

Le système se bloque, parce qu'avec 24 cellules par quartier, il faut prévoir 48 douches au lieu de 24, ce qui prend du temps. Il faut aussi nourrir toutes ces bouches, ce qui est long. Les derniers sont parfois sacrifiés et doivent renoncer à la douche.

Nous avons adressé au Service correctionnel du Canada une recommandation visant à n'autoriser la double occupation de cellule qu'en dernier recours pour les détenus en isolement protecteur.

**M. Nunziata:** Quelles sont les mesures prises à cet égard par le Service correctionnel du Canada, en particulier à Kent?

**M. R.L. Stewart:** Ils connaissent des difficultés dans cette région parce qu'il n'existe pas d'établissements pénitentiaires comme Kingston Penitentiary ou Saskatchewan Penitentiary, pour ce genre de détenus. Il leur faut choisir entre deux maux, incarcérer les détenus dans une autre région ou leur faire occuper une cellule à deux en isolement protecteur. C'est une question d'appréciation et je sais que c'est à contrecoeur qu'ils se décident à faire occuper les cellules par deux détenus.

**M. Nunziata:** Je reviendrai peut-être là-dessus à une autre occasion, mais j'aimerais aborder une autre question, celle d'après laquelle le Solliciteur général serait sur le point de créer un superservice regroupant le Service correctionnel avec la Commission des libérations conditionnelles. Êtes-vous au courant ou avez-vous participé à ce projet?

**M. R.L. Stewart:** Non, je n'y ai pas pris part.

**M. Nunziata:** Avez-vous une opinion sur les incidences qu'une telle décision aurait sur les prisons? Avez-vous examiné cette question?

**M. R.L. Stewart:** Je n'étais pas au courant. . . Je ne suis pas certain de bien vous comprendre.



*[Text]*

**Mr. Nunziata:** Right now, they are separate departments with the National Parole Board and the Correctional Service of Canada. It appears that the Solicitor General is moving in the direction of combining the two and having one super commissioner to deal both with corrections and parole.

**Mr. R.L. Stewart:** Are you aware of that?

**Mr. Ed McIsaac (Director of Investigations, Office of the Correctional Investigator of Canada):** No, I am not aware of any formal movement. I know there has been discussion of it. I am unaware of any plans or blueprints that would combine the two agencies.

**Mr. Nunziata:** My question is whether they have looked to you for some advice on—

**Mr. R.L. Stewart:** No, they have not.

**Mr. Nunziata:** Fair enough. Were you involved at all in the Joyceville riot?

**Mr. R.L. Stewart:** We did receive some complaints. We sent an investigator down immediately who went through and talked to staff and inmates. Did we make an official recommendation on Joyceville, Ed?

**Mr. McIsaac:** No, there was no official recommendation made. The investigator met with the administration. He met as well with the inmate committee. Both sides of the issue were presented to him. He went down again four to five days later and again met with both parties and attempted to negotiate out an agreement on the reopening of the institution after the lock-down. That in fact happened, and we have had no further complaints from Joyceville on that matter.

**Mr. Nunziata:** Have you actually written a report on the matter? Was that within your mandate?

**Mr. R.L. Stewart:** We would have a summary of the findings of the investigator who was assigned to that particular institution. I think I recall him handing me a two- or three-page report on his findings. I do have that somewhere.

**Mr. Nunziata:** Is that public information?

**Mr. R.L. Stewart:** No.

**Mr. Nunziata:** No. Can you indicate why it might not be?

**Mr. R.L. Stewart:** All our correspondence is privileged, and I do not... We have had a couple of requests under the Access to Information Act for certain things. We are not a document-producing agency. Most of the material we have is material produced by the Correctional Service, but something like that is really just a total of the information garnered from the interviews held with the investigator. I do not think there is anything in there that is sinister at all.

*[Translation]*

**M. Nunziata:** À l'heure actuelle, le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles sont deux instances distinctes, mais il semblerait que le Solliciteur général songe à les regrouper et à nommer un commissaire en chef qui s'occuperait des deux instances.

**M. R.L. Stewart:** Est-ce que vous êtes au courant?

**M. Ed McIsaac (directeur des investigations, Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada):** Non, je sais qu'il en a été question mais je n'ai pas été informé qu'une décision aurait été prise. Je ne suis pas au courant de projets précis visant à regrouper ces deux organismes.

**M. Nunziata:** Je vous demandais si l'on vous avait consultés sur... .

**M. R.L. Stewart:** Non, on ne nous a pas consultés.

**M. Nunziata:** Cela se comprend. Êtes-vous intervenus dans l'émeute de Joyceville?

**M. R.L. Stewart:** Nous avons reçu certaines plaintes et avons envoyé sur-le-champ un investigateur faire son enquête auprès du personnel et des détenus. Est-ce que nous avons fait une recommandation officielle là-dessus, Ed?

**M. McIsaac:** Non, nous n'avons pas fait de recommandation officielle. L'investigateur a eu des entretiens avec l'administration et avec le comité des détenus, et chaque partie lui a exposé son point de vue. Il y est retourné quatre ou cinq jours plus tard, a de nouveau rencontré les deux parties et a essayé de négocier une entente sur la réouverture de l'établissement, réouverture qui a eu lieu et depuis, nous n'avons plus reçu de plaintes de Joyceville.

**M. Nunziata:** Avez-vous fait un rapport sur la question? Un tel rapport relève-t-il de votre mandat?

**M. R.L. Stewart:** Nous avons un résumé des conclusions de l'investigateur chargé de l'enquête dans cet établissement et je crois me rappeler qu'il m'a remis un rapport de deux ou trois pages, que je dois avoir dans mes tiroirs.

**M. Nunziata:** Cette information est-elle publique?

**M. R.L. Stewart:** Non.

**M. Nunziata:** Et pourquoi pas?

**M. R.L. Stewart:** Toute notre correspondance est confidentielle et je ne... On nous a demandé certains documents dans le cadre de la Loi sur l'accès à l'information mais notre organisme n'est pas chargé de produire des documents. La plupart de ceux que nous avons sont produits par le Service correctionnel mais en l'occurrence, le document dont il est question ne contient que l'information recueillie par l'investigateur au cours de ses entretiens. Il ne faut rien y chercher de plus.

[Texte]

[Traduction]

• 0950

**Mr. Nunziata:** No, it is just that the government throughout was trying to downplay the magnitude of that particular incident. They called it a disturbance at the start. As far as I am concerned, it was an all-out riot. A lot of public property was destroyed, shots were fired, people were hurt, fires were set. I mean, if that is not a riot, I do not know what is. The government seemed to be more concerned about the political consequences of what had happened than in adequately dealing with the situation.

I am just wondering what role the correctional investigator should play in the future when it comes to matters such as riots in prisons. As you know, we in the opposition are all for you reporting directly to Parliament and becoming an officer of Parliament as opposed to reporting to the Solicitor General. That whole aspect of riots and problems in prisons, if you were more independent you could deal with it more adequately.

**Mr. R.L. Stewart:** There are problems right now with the mandate so stated. It does not. . . You really can do whatever you want under the mandate. You can read it broadly or you can read it tightly, but we do have a problem going in and dealing with major riots such as we did in 1984 with the Archambault problem. It took us a year to complete our investigation on that.

There are two problems. One, most of the staff resources—we only have nine people—were consumed in the Archambault inquiry, leaving the rest of the inmate complainants out there not getting perhaps 100% service. We tried to cover the bases as we could, but we were understaffed. We also have another problem. If you come down and say yes, the inmates were at fault, if that is your finding, it is pretty hard to go in the next day to deal with the complainant and he says you love the cops. So you get into an attitudinal thing with the inmates.

**Mr. Nunziata:** On the issue of credibility, how do you think you are perceived by inmates?

**Mr. R.L. Stewart:** I think we are perceived as being part and parcel of the whole justice system: the courts, the lawyers, the police, the correctional people. Again, the reporting function does not help. If you try to tell them you are independent, they say: you report to the Solicitor General, and he pays you. So you have a problem with an inmate in trying to separate yourself from that. I think the way they see it is if you can help them, fine; if you cannot, you are just part and parcel of the system.

Now, that is generally speaking. A lot of inmates have had problems. We have been able to turn them around and we even get the odd thank-you note, just acknowledging the fact that we were able to help them.

**Mr. Nunziata:** But your role obviously could be or would be enhanced if you were independent.

**M. Nunziata:** Peut-être bien, mais le gouvernement, tout au long, a essayé de minimiser l'ampleur de cet incident, en parlant d'agitation au début alors qu'il s'agissait bel et bien, à mes yeux, d'une émeute. Il y a eu toutes sortes de déprédations de biens publics, on a tiré des coups de feu, il y a eu des blessés, des commencements d'incendie. Si ce n'est pas suffisant pour qualifier cet incident d'émeute, je me demande ce qu'il faut pour cela. Le gouvernement semblait s'inquiéter davantage des conséquences politiques de l'incident que de remédier à la situation.

Je me demande quel devrait être le rôle de l'enquêteur correctionnel quand une émeute éclate en prison. Vous n'ignorez certainement pas la position adoptée par l'Opposition sur ce point: au lieu de faire rapport au Solliciteur général, nous aimerions vous voir faire rapport directement au Parlement. Si vous étiez plus indépendant, vous pourriez intervenir plus efficacement en cas d'émeute et de problème dans les prisons.

**M. R.L. Stewart:** Avec le mandat qui nous a été confié, il y a actuellement des problèmes. Il ne précise pas. . . Il se prête à toutes sortes d'interprétations et vous pouvez vous en tenir à l'esprit ou à la lettre, mais quand il y a de grandes émeutes comme celle d'Archambault en 1984, nous n'avons effectivement pas les mains libres. Il nous a fallu une année pour terminer notre enquête là-dessus.

Il y a deux problèmes. La plus grande partie de nos effectifs—au nombre de neuf—se sont occupés de l'enquête sur l'émeute d'Archambault et n'ont pas pu s'occuper des autres demandes restées en souffrance. Nous avons fait de notre mieux mais nous n'avions pas assez de personnel pour cela. Il existe encore un autre problème: si nous donnons tort aux détenus, les gens qui déposent des plaintes verront en nous des alliés du service de répression. Autrement dit, nous créons une certaine image de nous auprès des détenus.

**M. Nunziata:** Que pensent les détenus de vous? Vous considèrent-ils comme crédibles?

**M. R.L. Stewart:** Ils nous considèrent comme l'un des rouages de l'administration judiciaire, une entre bien d'autres, à savoir les tribunaux, les avocats, la police, le personnel du Service correctionnel. Là encore, notre responsabilité à l'égard du Solliciteur général n'aide pas et si nous essayons de leur dire que nous sommes indépendants, ils nous répondent: c'est le Solliciteur général qui vous paie. Les détenus ont donc du mal à dissocier ces deux notions. Je crois qu'ils s'adressent à nous pour les aider, résignés d'avance, au cas où nous ne le pouvons pas, à nous considérer comme l'un des éléments de l'administration judiciaire.

Mais je parle là d'une façon générale. Un grand nombre de détenus ont eu des difficultés, nous sommes parvenus à les aider et il arrive même qu'ils nous écrivent pour nous remercier de l'avoir fait.

**M. Nunziata:** Mais si vous étiez indépendant, votre rôle pourrait être renforcé.

[Text]

**Mr. R.L. Stewart:** I think so.

**Mr. Nunziata:** A number of inmates have commented to me about the fact that you are not independent, and I think it would be far more useful if there was that—

**Mr. R.L. Stewart:** We have always maintained that position, and we have never had a Solicitor General try to tell us what to do or become involved with our office.

**Mr. Nunziata:** But there is a perception there.

**Mr. R.L. Stewart:** Yes, the perception is there, and if we had the reporting function to Parliament you would get away from that.

**Mr. Nunziata:** Why is the government resisting?

**Mr. R.L. Stewart:** I do not know.

**Mr. Nunziata:** Have they ever explained why they want you in their bailiwick?

**Mr. R.L. Stewart:** No. Over the years I have approached a number of solicitors general on the probability of us changing our reporting function. I have received a negative reply but never with reasons.

**Mr. Nunziata:** Thank you.

**The Chairman:** Jim Jepson, did you have any questions?

**Mr. Jepson:** I would like to welcome the witnesses. It has certainly rekindled some good memories of football rivalries between Hamilton and Ottawa, Mr. Stewart, not to digress here, but—

**Mr. R.L. Stewart:** Does Hamilton have a team?

**Mr. Jepson:** I think Ottawa found that out fairly consistently every fall.

**Mr. R.L. Stewart:** You are right.

**Mr. Jepson:** However, I do appreciate your appearance here this morning. I noticed you were saying that 1,803 complaints were dealt with in 1985-86. Did you say how many you had in the last fiscal year?

**Mr. R.L. Stewart:** I think 2,469 is the exact total.

**Mr. Jepson:** That is quite a jump, really.

• 0955

**Mr. R.L. Stewart:** The increment is 39%.

**Mr. Jepson:** With your staff as it is, are you coping, or are you really stretched to your limit?

**Mr. R.L. Stewart:** No, I think we handle the workload nicely. The staff do work long hours when they are in the institutions. I think the members of the committee who have been in institutions know that a few hours in one can be very draining. If you are in there from 8 a.m. until 5 p.m. dealing with complaints, it is particularly draining.

[Translation]

**M. R.L. Stewart:** C'est ce que je crois.

**M. Nunziata:** Plusieurs détenus ont fait remarquer que vous n'étiez pas indépendant et votre rôle gagnerait beaucoup à être...

**M. R.L. Stewart:** C'est ce que nous avons toujours soutenu et jamais il ne s'est trouvé de Solliciteur général pour nous dicter ce que nous devons faire ou pour s'ingérer dans l'exercice de nos fonctions.

**M. Nunziata:** Mais c'est une question d'impression.

**M. R.L. Stewart:** Oui, c'est l'impression que nous donnons et tout cela changerait si nous devions rendre compte au Parlement.

**M. Nunziata:** Pourquoi le gouvernement oppose-t-il une résistance sur ce point?

**M. R.L. Stewart:** Je n'en sais rien.

**M. Nunziata:** Vous a-t-on jamais expliqué pourquoi il tenait à laisser la situation telle quelle?

**M. R.L. Stewart:** Non. Au fil des ans, j'ai demandé à divers solliciteurs généraux d'envisager de nous faire relever du Parlement; ma demande a toujours été repoussée, mais sans explication.

**M. Nunziata:** Je vous remercie.

**Le président:** Est-ce que vous avez des questions à poser, monsieur Jepson?

**M. Jepson:** Je voudrais souhaiter la bienvenue aux témoins. Sans vouloir faire de digression, monsieur Stewart, cela me rappelle de bons souvenirs de rivalité dans les matchs de football entre Hamilton et Ottawa...

**M. R.L. Stewart:** Est-ce que Hamilton a une équipe?

**M. Jepson:** C'est ce qu'Ottawa redécouvre à chaque automne.

**M. R.L. Stewart:** Vous avez raison.

**M. Jepson:** N'empêche que je suis heureux de vous voir ici ce matin. Vous disiez qu'en 1985-1986, vos services ont enquêté sur 1,803 plaintes. Est-ce que vous nous avez dit combien vous en aviez au cours du dernier exercice financier?

**M. R.L. Stewart:** Je crois qu'au total nous en avons 2,469.

**M. Jepson:** C'est une vraie montée en flèche.

**M. R.L. Stewart:** En effet, le nombre de plaintes examinées a augmenté de 39 p. 100.

**M. Jepson:** Votre effectif vous suffit-il pour accomplir votre tâche, ou avez-vous de la difficulté à y faire face?

**M. R.L. Stewart:** À mon avis, nous nous acquittons très bien de notre tâche. Lors des visites aux établissements, nos enquêteurs font de longues journées. Les membres du Comité qui ont visité des pénitenciers se rendent compte sans doute à quel point même une visite de quelques heures est épuisante; elles le sont d'autant plus pour



[Texte]

But no, if you are going to see 12 inmates, you can see 14 inmates. Sometimes we get overburdened and we have to see 30, 40 or 50 inmates, so we just have to change our travel plans and spend the extra time.

**Mr. Jepson:** Thank you. Do you feel that maybe inmates are taking advantage of your services with a lot of pettiness and unsubstantiated complaints?

**Mr. R.L. Stewart:** No, I have never found that. Again, complaints may be trivial to us sitting here because of our ability to do something, but when you are locked in a cell—especially if you are in segregation 23 hours a day—little things become big things. No, we have never had what we consider trivial complaints.

**Mr. Jepson:** You say little things become big things. I guess when I see people incarcerated, I feel they are there for a reason, and when they go through those doors they forfeit a lot of their rights because they have chosen to pursue a life of crime. When I see this number of complaints and read the nature of them, I sometimes wonder if maybe they are pushing their luck, if you will.

We hear about an emphasis on prisoner rights a lot, and yet I think they are in there for a purpose. I just have to ask myself, in the scheme of things are we going a little overboard dealing with some of these complaints, or is there in fact a legitimate function and reason that we are going through this exercise?

**Mr. R.L. Stewart:** Even though inmates have lost some of their freedoms, they are still entitled to fairness under the law, and it does not matter to me how much time the inmate is doing or what he is in there for. There is the rule of law and there is a duty to act fairly to anybody, whether they are incarcerated in a penitentiary, whether they are in a mental facility, or whether they are a person on the street.

**Mr. Jepson:** I appreciate that and I agree, but I would just make an observation. As we go through these various prisons, I have not met a prisoner yet who has told me they are there for good reason. There is always a list of complaints, and it just discourages me, because as long as that attitude prevails. . .

**Mr. Nunziata:** Maybe we should flog them once a day, publicly.

**Mr. Jepson:** Please excuse Mr. Nunziata over there.

**Mr. Nunziata:** You are so right wing, Jim.

**Mr. Jepson:** To pursue that, are we going to rehabilitate them? Are we going to see the kind of change in attitude where they will be in a position to come back out and make a meaningful contribution?

But we are here to discuss parole and sentencing and one of the parts we are discussing is sentencing guidelines. I would be interested to know your thoughts on this.

[Traduction]

quelqu'un qui y entend des plaintes de 8 heures à 17 heures. Mais enfin, si un enquêteur a 12 détenus à voir, il peut toujours en rencontrer un ou deux de plus. Il arrive à nos enquêteurs d'en rencontrer 30, 40 ou même 50; dans ces cas-là, nous devons simplement changer nos plans et rester sur place le temps qu'il faut.

**M. Jepson:** Merci. Avez-vous l'impression que les détenus abusent de vos services et vous accablent de plaintes banales ou sans fondement?

**M. R.L. Stewart:** Non, jamais. Rappelez-vous qu'une plainte qui peut nous paraître sans importance—parce que nous sommes en mesure d'agir—revêt une importance beaucoup plus grande aux yeux d'une personne enfermée dans une cellule, ou encore en isolement 23 heures sur 24. Non, nous n'avons jamais reçu de plaintes jugées banales.

**M. Jepson:** Vous soulevez l'importance plus grande des plaintes aux yeux des détenus. D'après moi, si un détenu est incarcéré, c'est pour une bonne raison et si cette personne a choisi une vie de criminel, c'est avec raison qu'on lui enlève certains droits à son entrée en prison. Compte tenu du volume des plaintes et de la nature de certaines d'entre elles, je me demande s'ils n'exagèrent pas.

On entend beaucoup parler des droits des détenus, mais, à mon avis, s'ils sont incarcérés, ce n'est que justice. Je me pose la question: n'aurons-nous pas tendance à être trop généreux en examinant certaines plaintes? Existe-t-il des raisons légitimes qui nous imposent cet exercice?

**M. R.L. Stewart:** Même si un détenu ne jouit plus de certaines libertés, il a toujours droit à la justice; la durée de sa peine ou la nature de son crime importent peu. Le droit prime toujours, et il nous incombe de rendre justice à chacun, qu'il soit un détenu dans un pénitencier, un patient dans un hôpital psychiatrique ou un citoyen ordinaire.

**M. Jepson:** Je comprends la validité de votre argument et j'en conviens, mais je me permets une observation. Lors de nos visites aux différents pénitenciers, je n'ai rencontré aucun détenu qui ait avoué avoir été incarcéré avec raison. On n'y fait que formuler des plaintes. Je suis découragé; tant qu'on garde cette attitude-là. . .

**M. Nunziata:** Si on les flagellait tous les jours sur la place publique?

**M. Jepson:** Veuillez excuser M. Nunziata.

**M. Nunziata:** Jim, vous êtes tellement à droite.

**M. Jepson:** Je voudrais savoir en fait si on va pouvoir permettre à ces gens de se réadapter? Verra-t-on chez eux le changement d'attitude qui leur permettra de participer à la vie en société de façon positive, une fois mis en liberté?

Notre mandat est d'examiner la libération conditionnelle et la détermination de la peine, y compris la possibilité d'une peine fixe établie selon des lignes

[Text]

Some of the lifers' groups are saying, as I suggested, that the parole system really is one of the most demoralizing aspects of the prison system because it constantly raises and lowers their levels of expectation, and they see such unfairness in the system. They were not opposed to sentencing guidelines. In other words, on judgment day they get 10 years. They know they are going to serve 8 or 10 years and they structure their life accordingly. I am just wondering what your thoughts are on doing away with the parole system and having definitive sentences.

• 1000

**Mr. R.L. Stewart:** I find I get myself in hot water every time I comment on a particular problem within the penitentiaries. I am just as likely to make a comment today and then have an inmate come back to me tomorrow with the opposing view, saying he needs help with this or wants to complain about that. Then I find I have already made a statement on this. So I try not to make statements on issues.

**Mr. Jepson:** You would make a good politician.

**Mr. R.L. Stewart:** As far as the mandatory supervision part of early release is concerned, however, some inmates will tell you they would sooner serve their full term. They really do not like being out on the street and having to report back to the same people who already refused them earlier of parole. So they are caught up in that and they would sooner do the five years, get out, and not have any strings attached. I do not think I have ever had inmates say they were not in favour of the regular parole system.

**Mr. Jepson:** These were lifer groups we were discussing with that particular aspect, not the general prison population.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Jepson. Mr. Domm?

**Mr. Domm:** First a word of welcome to Mr. Stewart and Ed McIsaac. Correct me if I am wrong, but I notice in your mandate that you are not able to look at or investigate any of the material put together in the consideration of a parole.

**Mr. R.L. Stewart:** That is what it says.

**Mr. Domm:** Since parole is a concern we are dealing with, I would be interested in your assessment of what types of concerns there are. Are they general? Do they fall into a certain category—things you are being asked to look into by the inmates—or are there any inmates who just ignore you when it comes to parole material?

**Mr. R.L. Stewart:** No, we get a number of parole complaints and it seems a little incongruous to me that we

[Translation]

directrices. J'aimerais connaître votre avis à ce sujet. Comme je le disais, certains groupes de personnes détenues à perpétuité trouvent que le régime de libération conditionnelle est un des éléments les plus démoralisants du système correctionnel. Parce que ce régime permet des espérances chimériques, il est considéré très injuste. Ces détenus ne s'opposaient pas à des peines fixes. Par exemple, si un détenu était condamné par un tribunal à une peine de huit ou dix ans, il saurait qu'il aurait à purger cette peine, et il arrangerait sa vie en conséquence. J'aimerais connaître votre avis sur l'élimination de la libération conditionnelle et sur les peines fixes.

**M. R.L. Stewart:** Chaque fois que je me permets une observation sur un aspect du système pénitentiaire, je me crée des ennuis. Si j'exprimais un avis aujourd'hui, il se pourrait fort bien que demain, un détenu me demande de l'aider à régler une plainte tout en me soumettant l'argument contraire. Si je me suis déjà prononcé, je serais mal pris. Vous voyez pourquoi j'hésite à trancher ce genre de question.

**M. Jepson:** Je vous conseille la politique!

**M. R.L. Stewart:** Cependant, en ce qui concerne la libération sous surveillance obligatoire, je vous ferai remarquer que certains détenus préfèrent purger leur peine au complet. Le scénario d'une vie à l'extérieur—avec obligation de rendre compte aux mêmes agents qui leur ont déjà refusé la libération conditionnelle—ne sourit vraiment pas à ces détenus, et ils préfèrent purger leur peine totale—de cinq ans, disons—en finir, et se voir carrément libérés. Je n'ai jamais entendu de détenus se prononcer contre le régime ordinaire de libération conditionnelle.

**M. Jepson:** A cet égard, je parlais des groupes de détenus condamnés à perpétuité, et non de la population générale des pénitenciers.

**Le président:** Merci, monsieur Jepson. Monsieur Domm?

**M. Domm:** Je souhaite d'abord la bienvenue à M. Stewart et à Ed McIsaac. A moins que je ne me trompe, les attributions de l'enquêteur correctionnel ne l'autorisent pas à examiner les documents relatifs à la libération conditionnelle d'un détenu, ni à enquêter à leur sujet.

**M. R.L. Stewart:** C'est exact.

**M. Domm:** Étant donné que le Comité est en train d'examiner la libération conditionnelle, j'aimerais savoir quelles sont, à votre avis, les principales préoccupations des détenus dans ce domaine. S'agit-il de préoccupations d'ordre général? Est-ce que les détenus vous soumettent plutôt certaines catégories des questions? Ou n'ont-ils aucune plainte à vous soumettre concernant la libération conditionnelle?

**M. R.L. Stewart:** En effet, nous recevons quelques plaintes au sujet de la libération conditionnelle. Dans le

**[Texte]**

could sit down with an inmate having four complaints—three dealing with subjects A, B, and C, the fourth one dealing with parole and we cannot look at it. You get different things in a penitentiary that affect different programs. He may have to have a community assessment for a particular reason. We can look at the community assessment, but if the community assessment is for parole purposes, then if you read the mandate we cannot look at it. That seems ridiculous to me and I have made that argument to various Solicitors General.

At the present time there is a proposal that has gone forward to expand our mandate to allow us to look at parole, not the final decisions—because I do not think my judgment would be any better than the judgment of the National Parole Board—but we can investigate complaints up to that final decision being taken. So if an inmate says the information on file about him is wrong, and if we find it is wrong, then we can take appropriate steps to inform the Parole Board. So I understand the mandate is being extended to include parole and it is in the works at the present time.

**Mr. Domm:** Do you feel it is to your advantage and the inmate's advantage to be able to review parole files?

**Mr. R.L. Stewart:** It is certainly to the inmate's advantage to have someone look at it. What would happen, the parole matters would fall between the cracks. I could not look at them. Somebody else could not look at the complaints and they did not get the time they deserved.

But while we are now in the institution dealing with complaints we can deal with the parole matter if an inmate, as I said, has three or four complaints. I think it makes a lot more sense to do it that way.

**Mr. Domm:** What did you do with those that you were unable to look into? Is there any process left open for you to turn them over? Is anyone able to do that?

**Mr. R.L. Stewart:** Depending on the nature of the complaint, we have often—and I suppose we should not have—called local Parole Board offices, saying I am so and so from the Correctional Investigator's Office, and we have some information here; I do not know if you have it. Sometimes we get a very good reception. At other times they would say this is early in the game, and we have unfettered rights on parole; who is this calling to say that they are kind of questioning things?

**[Traduction]**

cas d'un détenu ayant, disons, quatre plaintes, je trouverais absurde de ne pouvoir traiter que de trois d'entre elles—A, B et C—et d'être dans l'impossibilité d'examiner la quatrième parce qu'elle traite de la libération conditionnelle. Certains documents du système correctionnel peuvent servir à différentes fins. Par exemple, nous pouvons examiner l'enquête communautaire d'un détenu. Mais, si cette enquête communautaire est destinée à la libération conditionnelle, en vertu de nos attributions, nous ne sommes pas autorisés à l'examiner. Cette situation me paraît aberrante; d'ailleurs, j'ai fait valoir cet argument à plusieurs solliciteurs généraux.

En ce moment, on propose d'élargir notre rôle pour nous permettre d'enquêter sur les questions concernant la libération conditionnelle—non sur les décisions définitives, je ne saurais mieux faire que les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles—mais sur des plaintes posées jusqu'au moment de cette décision définitive. Par exemple, si un détenu prétendait que son dossier contenait des renseignements inexacts, et si nous lui donnions raison, nous pourrions en informer la Commission nationale des libérations conditionnelles. Selon cette proposition actuellement à l'étude, donc, nos attributions engloberaient les questions concernant la libération conditionnelle.

**M. Domm:** Croyez-vous que l'octroi du pouvoir d'examiner les dossiers de libération conditionnelle serait dans l'intérêt de votre bureau et celui des détenus?

**M. R.L. Stewart:** La possibilité d'un tel examen est évidemment dans l'intérêt du détenu. Il se peut que ces questions concernant la libération conditionnelle soient oubliées d'un côté comme de l'autre. Si ni mon bureau ni aucun autre organisme n'était autorisé à examiner ces plaintes, on ne pourrait y accorder l'attention voulue.

Dans le contexte actuel, cependant, les enquêteurs qui se rendent dans les établissements pour entendre plusieurs plaintes d'un même détenu sont autorisés à entendre celles qui portent sur la libération conditionnelle également. Cette solution me paraît logique.

**M. Domm:** Que faites-vous des plaintes sortant de votre compétence? Existe-t-il une solution de rechange ou un organisme qui s'en occupe?

**M. R.L. Stewart:** Pour certaines sortes de plaintes, et même si ce n'est pas une procédure sanctionnée, il nous arrive souvent d'appeler simplement le bureau local de la CNLS, de nous identifier et d'informer les agents de l'existence de ces renseignements. Parfois, ces renseignements sont bien accueillis. À d'autres occasions, on nous rappelle que c'est la CNLC qui est entièrement responsable des questions de libération conditionnelle, surtout à l'étape préliminaire, et on nous reproche de nous mêler de ces questions.

I think today we are pretty well accepted by the parole people, and I think we have turned around a number of

Je pense que nous avons gagné maintenant le respect des agents de libération conditionnelle; nous avons pu



*[Text]*

problems by bringing forth information that they did not have and that we garnered through our own investigations. I have always had a good rapport with the chairman of the National Parole Board. In special or emergency cases, I have always been able to get him on the phone—or if it was not quite that urgent, to send him a letter dealing with the matter—and they have taken up the complaint. So we have covered them as best we could, even though the mandate says we do not have the investigative scope to get into parole matters.

**The Chairman:** I noticed that your 1985-86 report came out at the end of the calendar year of 1986. I wonder if you can elaborate a bit upon the reasons for the delay in issuing your report for the fiscal year ending in 1987.

**Mr. R.L. Stewart:** Things get backed up over time. When I first took office the report was behind. That is not an excuse, but I just... Then you get into the next report. Every now and then we have a federal election and you get stuck with a report in your hand just when they call the election so you get backdated. Then you have a new Minister in the portfolio. You really do not want to give him the report the first day he is appointed. So it takes some time and the thing has gotten backlogged.

**The Chairman:** Do you have some feel for the stats for the fiscal year ending at the end of last month? You told us 2,469 for 1986-87.

**Mr. R.L. Stewart:** For last year. You said last month; did you mean last year?

**The Chairman:** Yes. So 1987-88 is what?

**Mr. R.L. Stewart:** My prediction on that? I do not know why we had such a large increment this year; 39% is high, and we are usually more around 10%, or 15% maybe.

**Mr. Nunziata:** How many of those complaints come from Members of Parliament?

**Mr. R.L. Stewart:** Do you mean how many are referred by Members of Parliament?

**Mr. Nunziata:** Right.

**Mr. R.L. Stewart:** There are maybe 25 or 30. Maybe more. We do not really keep a record of that. We often get referrals by third parties, not only by Members of Parliament but by staff at correctional facilities. A caseworker will write and say would you please come and see So-and-So; he is having problems. We get referrals from family, friends, lawyers, etc., so we do not really keep a statistic on that. The complaint is chalked up to the inmate. He may go through your office or another member's office and he may write us at the same time, so we only count it once.

*[Translation]*

résoudre certains problèmes en fournissant des renseignements recueillis par nos enquêteurs, dont ces agents ne disposaient pas. Je me suis toujours bien entendu avec le président de la CNLC: j'ai toujours pu lui téléphoner en cas d'urgence ou lui écrire au sujet de cas moins urgents, et la CNLC a toujours réagi à ces plaintes. En dépit de nos attributions, qui ne nous autorisent pas à examiner des plaintes concernant la libération conditionnelle, nous avons fait de notre mieux pour régler ces plaintes.

**Le président:** Je remarque que votre rapport de 1985-1986 n'est sorti qu'à la fin de 1986. Pouvez-vous nous donner les raisons du retard que subira la publication de votre rapport 1986-1987?

**M. R.L. Stewart:** C'est un retard qui s'est accumulé. Lors de ma nomination, le rapport était déjà en retard. Enfin, ce ne sont pas des excuses... En même temps, il faut préparer le rapport suivant. On peut tenir des élections, au moment où on est sur le point de publier le rapport, ce qui retarde la publication d'autant. On peut nommer un nouveau ministre; on ne veut pas lui remettre le rapport le jour où il entre en fonction. Tout cela prend du temps, et la publication du rapport se trouve retardée d'autant.

**Le président:** Quels seraient, d'après vous, les chiffres pour l'exercice qui s'est achevé le mois dernier? Vous avez parlé de 2,469 plaintes en 1986-1987.

**M. R.L. Stewart:** Ce sont les chiffres pour l'année passée. Vous avez dit le mois dernier, voulez-vous parler de l'année passée?

**Le président:** Oui; quels seraient les chiffres pour 1987-1988?

**M. R.L. Stewart:** Mes prévisions au sujet de ces chiffres? J'ignore pourquoi le nombre de plaintes a augmenté de 39 p. 100 l'année passée; c'est beaucoup. Normalement, cette augmentation se situe autour de 10 ou de 15 p. 100.

**M. Nunziata:** Combien de ces plaintes vous sont envoyées par des députés?

**M. R.L. Stewart:** Vous voulez dire combien de ces plaintes nous sont envoyées par l'entremise de députés?

**M. Nunziata:** C'est cela.

**M. R.L. Stewart:** Il peut en avoir 25 ou 30, peut-être plus. Nous ne tenons pas de statistiques à ce sujet. De nombreuses plaintes nous sont envoyées par l'entremise de tierces personnes. Il peut s'agir non seulement de députés, mais aussi du personnel des établissements—un agent chargé d'un cas peut nous demander d'aller rencontrer tel détenu en difficulté—de parents, d'amis et d'avocats. Nous ne tenons pas compte de la provenance d'une plainte; elle est simplement versée au dossier du détenu. De plus, un détenu peut nous écrire en même temps qu'il écrit à son député ou à un autre député; pour nous, c'est une seule et unique plainte.

## [Texte]

**The Chairman:** One of our principal concerns as it relates to the correctional system is programming in the institutions. I notice that in your last report you only had 39 complaints dealing with programming issues. I wonder if you could describe what, generally, the nature of these complaints was and also if you are prepared to give us your own assessment of the adequacy of programming in the correctional services.

**Mr. R.L. Stewart:** I think the number has almost doubled, to 64 this year. Ed, do you have any thoughts on that?

**Mr. McIsaac:** It is a rather misleading title. If you look down the list of complaints, a goodly number of the areas could be described as programming.

**The Chairman:** Education and so on.

**Mr. R.L. Stewart:** If you do not group them into categories like that, you just go down and take the whole 2,400 complaints. So we have to group them. So as Mr. McIsaac says, that may be a little misleading.

**The Chairman:** Is it that people are not getting access to the programs? Are the complaints about the programs themselves, that they are just not good enough?

**Mr. McIsaac:** It is a combination of both. There is a difficulty with access to a number of the programs. Given the increase in the inmate population over the last four or five years, many of the treatment programs—which is in fact what is referred to under that heading. . . Access has been limited or delayed. There are as well complaints about the quality in the operation of the programs themselves. So to answer your question, yes, we get both.

• 1010

**The Chairman:** We understand there is a bit of a waiting list for sexual offenders, for example. Would this be included in the kind of complaint you have been getting, that people are not getting the kind of treatment they are looking for?

**Mr. McIsaac:** Yes.

**Mr. R.L. Stewart:** Again, it is all tied into the length of sentence too. If you are going that long 10-or 15-year bit, when do you start the program? Do you start it now, over the period of time, or do you wait two years before the fellow is to be released to start it? Inmates want to have the treatment now because they want to apply for parole. I think a lot of the programs are backed up. They just cannot handle the demand. So inmates are put off. They see it as the sooner they get into the program, the sooner they get out.

**The Chairman:** But since you have been the investigator, have you noticed an improvement in the quality and variety of programs that are available, both treatment and educational?

## [Traduction]

**Le président:** En ce qui concerne la système correctionnel, une de nos principales préoccupations est la disponibilité de programmes au sein des établissements. Votre dernier rapport indique que seulement 39 plaintes ont été déposées au sujet des programmes disponibles. En général, sur quoi portaient ces plaintes? Pouvez-vous aussi nous dire si, selon vous, les programmes disponibles au sein du système correctionnel sont adéquats?

**M. R.L. Stewart:** Je pense que le nombre de plaintes déposées cette année a presque doublé et se situe à 64. Ed, qu'en pensez-vous?

**M. McIsaac:** Le titre de ce tableau peut porter à confusion. Bon nombre des plaintes énoncées pourraient viser les programmes disponibles.

**Le président:** Je veux parler de l'enseignement, par exemple.

**M. R.L. Stewart:** Naturellement, il faut regrouper ces 2,400 plaintes en catégories. Et comme le disait M. McIsaac, ces catégories peuvent porter à confusion.

**Le président:** Est-ce un problème d'accessibilité? Ou est-ce qu'on se plaint de la qualité de ces programmes?

**M. McIsaac:** On se plaint des deux aspects à la fois. L'accès à certains programmes est limité. Étant donné la population croissante des établissements depuis quatre ou cinq ans, plusieurs programmes thérapeutiques—vous voyez la rubrique. . . L'accès est soit limité, soit reporté. Nous recevons aussi des plaintes à propos de la qualité du déroulement des programmes eux-mêmes. Pour répondre à votre question, nous recevons des plaintes de deux ordres.

**Le président:** On dit qu'il y a une liste d'attente pour les délinquants sexuels par exemple. Recevez-vous des plaintes à cet égard? Les gens disent-ils ne pas pouvoir recevoir le genre de traitement qu'ils cherchent?

**M. McIsaac:** C'est cela.

**M. R.L. Stewart:** Encore une fois, cela est lié à la durée de la peine aussi. Quand une peine de 10 ou 15 ans est imposée, quand doit-on amorcer le programme? Faut-il le faire tout de suite, le prolonger pendant un certain temps, ou faut-il attendre deux ans avant que le détenu soit relâché pour commencer? Les détenus veulent obtenir le traitement immédiatement en vue de faire une demande de libération conditionnelle. Bon nombre de programmes sont engorgés et ne peuvent pas répondre à la demande. Les demandes des détenus sont alors reportées. De leur point de vue, plus tôt ils s'intègrent au programme, plus tôt ils sortent.

**Le président:** Depuis que vous assumez les fonctions d'enquêteur, avez-vous constaté une amélioration de la qualité et de la variété des programmes disponibles, qu'ils soient curatifs ou éducatifs?

[Text]

**Mr. R.L. Stewart:** I am sure the programs have increased, just as your ability to deal with people with problems on the street has. I think they have the same expertise in the carceral units. We really do not get into that area that much, because it is difficult. If you have the health care professional come in and you try to second-guess him. . . I do not have any medical expertise to speak of, so it is a matter of sitting down with the people—the doctors, the psychiatrists—and you really have to take their word for the treatments they are using: this is the most up-to-date sort of thing, and you go from there. So it is a difficult area for us to deal with.

**The Chairman:** What about the issue of correspondence, and privileged correspondence? I think you indicated you had concerns about Correctional Service's attitude to that. I wonder if you could elaborate a bit about that whole issue. Do you still have concerns about the treatment by CSC of privileged correspondence?

**Mr. R.L. Stewart:** No, I think it has been around long enough now that people are getting the message. Every now and then we have a case where letters are opened and it is more of a mistake than anything. We have dealt with the people in the visits and correspondence areas and have said, rather than taking a letter you have opened by mistake and then putting a staple through it and giving it to the inmate—that is the worst thing you can do—bring the inmate down to the office and explain that if you have a pile of mail like that and you have an opener and you are going like that, although our envelopes are well marked, if you are not looking for it, you can open a letter by mistake; bring the inmate down and explain to him that you inadvertently did it and you have not read the letter. Inmates are very paranoid about their mail, especially privileged correspondence, when it is opened like that.

The list of privileged correspondence has expanded over the years. Pretty well everyone who should be on the list is on the list. Every now and then you get some foreign national who wants his embassy or some other person to be included; but they deal with that on a case-by-case basis.

We had a case last year, I guess, where one of our letters was delivered to the inmate intact. It was opened and on a cell search the letter was taken. It was reproduced by the Correctional Service. I argued with the Commissioner of Corrections that they should not have done that. His argument was that once the letter is opened, it does not retain its privileged status. I said I did not agree with that. I said if the inmate leaves it around and other people read it, that is his problem, but to take the letter and to reproduce it. . . the information in the letter was of no consequence, but they just did it.

Finally they agreed that perhaps they had overstepped the bounds. But it was difficult to convince them that the

[Translation]

**M. R.L. Stewart:** Je suis convaincu que le nombre des programmes a augmenté, de même que s'est améliorée notre capacité de trouver une solution aux problèmes des gens qui ne sont pas incarcérés. La même compétence existe dans les établissements correctionnels. Il nous est difficile d'analyser cette question. Quant à revenir sur l'avis des experts médicaux. . . Pour ma part, je ne suis pas expert en la matière, si bien que je dois rencontrer les médecins et les psychiatres et leur donner carte blanche quant aux traitements qu'ils choisissent. On me dit, c'est le dernier cri, et je m'en tiens à cela. Il nous est difficile de nous prononcer.

**Le président:** Et la question de la correspondance et de la correspondance confidentielle? Vous avez signalé que vous vous inquiétiez de l'attitude du Service correctionnel à cet égard. Pourriez-vous nous en dire davantage? La façon dont le Service correctionnel traite la correspondance confidentielle a-t-elle vraiment lieu de vous inquiéter?

**M. R.L. Stewart:** Non, je pense qu'avec le temps les gens ont compris. Il arrive parfois que des lettres soient ouvertes mais, le plus souvent, il s'agit d'erreurs. Nous avons parlé aux responsables des visites et du courrier à qui nous avons proposé, plutôt que de remettre à un détenu une lettre ouverte et agrafée, ce qui est la pire insulte, de le faire venir au bureau pour lui expliquer que, devant un amas de courrier, il est parfois facile d'ouvrir automatiquement une lettre, avec un coupe-papier, même si les enveloppes qui nous sont destinées sont bien identifiées. Il s'agit donc d'expliquer au détenu que la lettre a été ouverte par inadvertance, mais qu'elle n'a pas été lue. Les détenus sont très jaloux de leur courrier, surtout leur correspondance confidentielle.

La liste de la correspondance confidentielle a été élargie avec les années. Tous ceux qui devraient être inscrits sur cette liste le sont. De temps à autre, des ressortissants étrangers souhaitent qu'un représentant de leur ambassade ou toute autre personne y soit inscrit, et chaque cas est évalué suivant ses mérites.

L'année dernière, une de nos lettres a été livrée intacte à un détenu. Il l'a ouverte et après une perquisition dans sa cellule, la lettre a été récupérée. Le service correctionnel en a fait une photocopie. J'ai fait remarquer au commissaire qu'il n'aurait pas dû faire cela. Il m'a répondu qu'une fois la lettre ouverte, le caractère confidentiel disparaissait. Je lui ai dit que je n'étais pas d'accord avec lui car, si un détenu la laisse traîner et que d'autres personnes la lisent, cela le regarde, mais il ne fallait surtout pas saisir la lettre et la photocopier. . . Les renseignements qu'elle contenait étaient anodins, mais c'est le geste qui importe.

Pour finir, les autorités ont reconnu qu'elles avaient peut-être dépassé les bornes. Il a été difficile de les



**[Texte]**

letter did not lose its privileged status just because it was opened.

**[Traduction]**

convaincre qu'une lettre ne perdait pas son caractère confidentiel tout simplement parce qu'elle avait été ouverte.

• 1015

**The Chairman:** My final question relates to your mandate under the Order in Council, which requires you to exhaust local remedies before you really have a mandate to investigate a complaint. Is that a procedure that is followed carefully, and if it is, what percentage of complaints do you have to decline?

**Mr. R.L. Stewart:** Well, we adhere to it, but not strictly. Some inmates just do not have any use for the grievance procedure and they will not use it, in which case, depending on the inmate and the complaint, we are not going to force him to use it or hold that over his head. Initially we will suggest that inmates use the grievance procedure. This elicits a response from the Correctional Service, which in a future investigation of the problem may be very helpful to us.

In cases that are urgent we will step in. If an inmate has been denied a temporary absence to attend a family funeral, for instance, by the time he gets through the grievance procedure the funeral is over. Or if it is to visit an ailing mother or father... In those instances the grievance procedure is too long and we will deal directly with the warden to try, if the person has the eligibility, to help him to get a temporary absence. But as a general rule, yes, we ask them to use the grievance procedure.

Now, if they have other matters that have some legality attached to them—most of the inmates cannot afford to get lawyers to look at things—we will sometimes try to help them out rather than go through a grievance procedure. It depends on the nature of the complaint. But some inmates just say that they have never had any success with the grievance procedure and they refuse to use it. So I think you have to play it by ear.

**The Chairman:** Sure. Do you have people on a regional basis, or are they all working out of Ottawa?

**Mr. R.L. Stewart:** No, everybody works out of Ottawa. We looked at the possibility of a regional office, but I think it has some meaning for the inmate to know that people are coming from Ottawa, from a central location, out to the pen to look at their particular problem. I think it adds some stature to the office rather than having branch locations set up here, there, and everywhere.

**The Chairman:** There are two schools of thought on the thing.

**Le président:** Le mandat qui vous est confié par décret du conseil exige que tous les recours internes soient utilisés avant que vous puissiez instruire une plainte. Est-ce que cette procédure est suivie à la lettre et, dans l'affirmative, quel pourcentage de plaintes devez-vous rejeter?

**M. R.L. Stewart:** Nous suivons cette procédure mais pas de façon rigide. Certains détenus refusent de passer par la procédure de règlement des griefs, auquel cas, suivant le détenu et la plainte, nous ne les y forçons pas. Au départ, nous proposons que les détenus se servent de la procédure de règlement des griefs. Cela signifie que le Service correctionnel réagira, ce qui pourrait nous être très utile lors d'une éventuelle enquête.

Dans les cas urgents, nous intervenons. Si on refuse à un détenu une permission d'absence temporaire pour se rendre à des funérailles familiales, par exemple, la procédure de règlement des griefs est nettement trop lente. C'est la même chose s'il s'agit de rendre visite à une mère ou à un père souffrant... Dans ces cas-là, la procédure de règlement des griefs prend trop de temps et nous intervenons directement auprès du directeur de l'établissement, afin de lui obtenir une permission d'absence temporaire si le détenu y a droit. En règle générale, nous exigeons que l'on suive la procédure de règlement des griefs.

Par ailleurs, s'il s'agit de questions qui nécessitent l'intervention d'un avocat, et puisque la plupart des détenus n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat, il arrive parfois que nous essayons de les aider plutôt que de recommander la procédure de règlement des griefs. Tout dépend du genre de plainte. Certains détenus prétendent qu'ils n'ont jamais rien obtenu grâce à la procédure de règlement des griefs et ils refusent d'y avoir recours. Nous essayons de procéder au mieux suivant le cas.

**Le président:** Avez-vous des représentants régionaux? Votre personnel est-il entièrement basé à Ottawa?

**M. R.L. Stewart:** Tout notre effectif est basé à Ottawa. Nous envisageons la possibilité d'un bureau régional, mais je pense que les détenus trouvent important que nous nous trouvions à Ottawa, à l'administration centrale, et que nous allions au pénitencier pour étudier leurs problèmes particuliers. Cette situation donne du panache à notre fonction et elle est préférable à une multitude de bureaux éparpillés.

**Le président:** Il y a deux écoles de pensée à cet égard.

[Text]

**Mr. R.L. Stewart:** It is very expensive now to travel, and that puts pressures on our budgets, but I think as long as we can manage we should stay with a central office.

**The Chairman:** Right, thanks.

**Mr. Nunziata:** Mr. Stewart, I would like to ask you about involuntary transfers. I know that in 1985-86, 352 of the 1,803 complaints dealt with transfer decisions. That appears to be the highest percentage of the complaints you receive. Can you indicate whether the problem is getting worse or whether the problem is improving?

**Mr. R.L. Stewart:** The present commissioner, Mr. LeBlanc, has suggested that his philosophy is to keep people in their own regions as far as possible. Now, you have other pressures like overcrowding and particularly violent inmates. You do not have protective custody institutions in every region, so you do have to move some inmates. But he has indicated to us that he would like to keep people in their own particular region, so they are trying to get away from the involuntary transfer. Sometimes it cannot be helped.

There are safeguards that certainly the courts and certainly our office have pushed over the years. There is a series of safeguards now that really gives the inmate a pretty fair shot at attacking any transfer recommendation.

**Mr. Nunziata:** We have had a few cases over the last year, high profile if you will, where inmates have been involuntarily transferred. On the eve of our visit to Kingston, I believe five or six inmates were involuntarily transferred out. We had the Jimmy DeMaria case, in which a chairman of an inmate committee was transferred out. It was almost as if there was a government policy to move out inmates who were either too powerful or popular in an institution, or those that were trouble-makers as a way of penalizing or punishing them. In your investigations, did you see any pattern over the last few years in terms of those types of involuntary transfers?

**Mr. R.L. Stewart:** Not really any pattern. It is always difficult to try to prove that some inmate is being moved because of some particular instance. They usually say it is for security matters. When you look at the file, you see a number of security incidents, and you get right down and say it was a reasonable decision. It might not have been everybody's decision. But they have moved inmates to ease overcrowding, for instance, to which I was totally opposed. The courts as well have shot that down, and they have moved inmates back or they have gotten an injunction to keep inmates where they were.

[Translation]

**M. R.L. Stewart:** Les déplacements coûtent cher actuellement et cela grève nos budgets, mais je pense que, tant que nous le pourrons, nous devrions maintenir un bureau central.

**Le président:** Je comprends, merci.

**M. Nunziata:** Monsieur Stewart, je voudrais parler des transfèrements involontaires. Je sais qu'en 1985-1986, 352 des 1,803 plaintes avaient trait à des décisions concernant les transfèrements. Il semble que cela représente le gros des plaintes que vous recevez. Le problème s'aggrave-t-il ou au contraire, les choses s'améliorent-elles?

**M. R.L. Stewart:** Le commissaire actuel, M. LeBlanc, est d'avis qu'il faut que les gens restent dans leur propre région, dans la mesure du possible. Toutefois, il y a d'autres considérations, comme l'encombrement des locaux ou encore le cas des détenus particulièrement violents. Il n'y a pas d'établissement qui permette l'isolement protecteur dans chaque région, si bien qu'il faut déplacer certains détenus. Il nous a toutefois bien dit qu'il préférerait garder les gens dans leur propre région, ce qui signifie qu'on essaie de procéder à des transfèrements involontaires le moins possible. Parfois, c'est inévitable.

Il y a des garanties que les tribunaux et notre bureau ont certainement fait valoir au fil des ans. Il existe toute une gamme de garanties actuellement qui permettent à un détenu de contester avec une bonne chance de succès toute recommandation de transfèrement.

**M. Nunziata:** L'année dernière, il y a eu quelques cas assez retentissants, où des détenus ont été transférés involontairement. Un peu avant notre visite à Kingston, il y a eu cinq ou six détenus qui ont été transférés de la sorte. Il y a eu le cas de Jimmy DeMaria, président d'un comité de détenus, qui a été transféré. On avait l'impression que le gouvernement avait pour politique de déplacer des détenus qui étaient trop puissants ou trop populaires dans un établissement ou encore les fauteurs de troubles qui seraient ainsi sanctionnés ou punis. D'après vos enquêtes, avez-vous constaté qu'on a eu tendance au cours des dernières années à procéder à ce genre de transfèrement involontaire?

• 1020

**M. R.L. Stewart:** Je ne dirai pas qu'il s'agit d'une tendance. Il est toujours difficile d'essayer de prouver qu'un détenu a été déplacé pour un motif bien précis. On dit d'habitude que c'est pour des raisons de sécurité. Quand on étudie le dossier, on constate qu'il y a eu certains incidents de nature sécuritaire, et au bout du compte, on doit reconnaître que la décision est fondée. On peut toujours contester cette décision. Toutefois, on a déjà déplacé des détenus pour régler un problème d'engorgement, par exemple, ce à quoi je m'oppose radicalement. Les tribunaux ont rejeté ce motif, si bien que des détenus ont pu réintégrer l'établissement qu'ils avaient quitté dans certains cas, ou dans d'autres cas, on a pu obtenir une injonction permettant aux détenus de rester là où ils étaient.

[Texte]

**Mr. Nunziata:** Regarding the Jimmy DeMaria case, as you know, he contacted my office, and because of a phone call with my executive assistant he was shipped out of Joyceville and sent to Millhaven. That matter went to court and the Federal Court criticized the warden and the Correctional Service for what they did. Have you had an opportunity to read the judgment of the Federal Court on that matter?

**Mr. R.L. Stewart:** It may have come across my desk. I was familiar with the fact that he went back, and I think the Correctional Service said they made a mistake in that instance, or did they go that far?

**Mr. Nunziata:** No, they have never admitted to making a mistake. But what the court said was that the service has to act fairly and they have to give reasons and basically afford the inmate some rules of natural justice, if you will, before they can simply ship out an inmate. They also commented on the privileged nature of correspondence or telephone conversations between an inmate and Members of Parliament. He has since been sent back to a medium security penitentiary, but that particular judgment has not been appealed and lays out some very basic principles on transfers.

I wonder if you would recommend, perhaps in a subsequent report, that a commissioner's directive be established with regard to transfers of inmates. As I understand, there is no commissioner's directive at present and it is left up to the wardens to do what they please when they please.

**Mr. R.L. Stewart:** In our report that is now being translated and published, we make several recommendations about transfers, as a matter of fact; and again, we are talking about interregional transfers going through the commissioner's office to make sure they are dealt with in a fair manner. I can take a look at that and perhaps put forward a recommendation.

**Mr. Nunziata:** If you were to consider it, I would appreciate it.

I have just one last question regarding complaints from women in the prison for women in Kingston. Of the 1,803 complaints, how many were from women?

**Mr. R.L. Stewart:** I think you will find that in the complaints by institution. From the prison for women we received only 20 complaints. That is table C on page 7.

**Mr. Nunziata:** What is the nature of those complaints?

**Mr. R.L. Stewart:** We would have to pull the files. I cannot tell you right off the top of my head. Most of the complaints we get from the women's pen are where they have little incidents. They usually take a group if they do not know who the instigator was, and they put them in segregation and leave them there for a few days. Five of

[Traduction]

**M. Nunziata:** Comme vous le savez, Jimmy DeMaria avait contacté mon bureau, où il a parlé au téléphone à mon adjoint. On lui a fait quitter Joyceville pour l'envoyer à Millhaven. Cette affaire est allée jusqu'à la Cour fédérale, qui a adressé des critiques au directeur du pénitencier et au Service correctionnel. Avez-vous pu lire l'arrêt de la Cour fédérale dans cette affaire?

**M. R.L. Stewart:** Il se peut que j'en ai eu copie. Je savais que ce détenu était retourné à son pénitencier d'origine, mais je pense que le Service correctionnel a reconnu avoir commis une erreur dans ce cas-là. Est-ce que je me trompe?

**M. Nunziata:** Oui, car le Service correctionnel n'a jamais reconnu avoir commis une erreur. La Cour fédérale a dit que le service devait agir de façon équitable et qu'il fallait qu'il donne les motifs d'une décision, c'est-à-dire essentiellement appliquer à l'égard d'un détenu des règles de justice naturelle, si vous le voulez, avant de le déplacer. La Cour s'est également prononcée sur la nature confidentielle de la correspondance ou des conversations téléphoniques entre un détenu et les députés. Le détenu a depuis été réintégré dans un pénitencier à sécurité moyenne. La décision du tribunal n'a pas été contestée en appel et elle établit des principes essentiels sur les transfèrements.

Dans un rapport ultérieur, pourriez-vous recommander que le commissaire élabore des directives concernant le transfèrement des détenus. Si je ne m'abuse, il n'en existe pas actuellement et les directeurs de prison peuvent faire comme bon leur semble.

**M. R.L. Stewart:** Dans le rapport qui est actuellement à la traduction et à l'impression, nous faisons plusieurs recommandations sur les transfèrements. Encore une fois, il s'agit de transfèrements interrégionaux pour lesquels la décision doit venir du bureau du commissaire afin de garantir l'équité. Je vais réfléchir à cela et peut-être présenter une recommandation dans ce sens.

**M. Nunziata:** Je vous en remercie.

Je voudrais maintenant vous parler des plaintes venant du pénitencier pour femmes de Kingston. Sur les 1,803 plaintes que vous avez reçues, combien venaient de femmes?

**M. R.L. Stewart:** Nous avons une ventilation des plaintes par établissement. Nous en avons reçues vingt de la prison pour femmes. Vous trouverez ces chiffres au tableau C, page 7.

**M. Nunziata:** Sur quoi portent ces plaintes?

**M. R.L. Stewart:** Il me faudrait consulter les dossiers car je ne peux pas vous parler de mémoire. La plupart des plaintes que nous recevons du pénitencier pour femmes découlent d'incidents bénins. Quand on ne sait pas qui blâmer, les autorités isolent tout un groupe, pendant quelques jours. Les cinq ou six qui n'ont rien fait se



[Text]

the six who did not do anything always complain that they should not have been put in. It is that type of thing.

**Mr. Nunziata:** Yes, but from your experience, are there unique problems at the prison for women?

**Mr. R.L. Stewart:** I think they pretty well handle their own complaints there. We have not had much in the way of volume over the years. Every now and then you will get a very highly visible inmate. There are a couple in there now, and they will tend to write to the press, etc.

• 1025

**Mr. Nunziata:** Do you think there is a need for more facilities for women in other parts of the country?

**Mr. R.L. Stewart:** That is an old chestnut. When I first got into this business they were going to shut down the prison for women, or at least turn it into another facility. They were going to move women back to different regions of Canada. I talked to the warden at that time, a man by the name of Chinnery. He told me that back in the 1930s they had intended to do that. So it has been on the books for a long time.

If women who are serving long-term sentences are in a lockup in a small village or town, there are no programs planned for them. There is nothing for them to do. It is a long time to spend in a little two-room jail. Some of the women would sooner be in the prison for women because there are programs there for them. Other women would sooner be near their families. I think in a lot of cases they have agreements with the various provinces to move the women closer to family and friends. It is an ongoing problem.

**Mr. Nunziata:** Thank you.

**The Chairman:** Do you have a female investigator?

**Mr. R.L. Stewart:** At the present time I do not. We have had them in the past. We have had suggestions from people that we should have a native investigator, we should have this, that, and the other thing. When we have a vacancy for an investigator, we let it be known that we are looking for someone and we pick the best person. It does not matter whether the person is a native or a woman. We go for the best we can find. As I said, in the past we have had women investigators. We do not have one on staff at the present time, but if I find one that is a good, I will hire her.

**The Chairman:** Have you viewed that as a problem in dealing with complaints from the prison for women?

**Mr. R.L. Stewart:** I do not think they would react differently to a woman investigator.

**The Chairman:** We want to thank you very much for coming. It has been very helpful to our work. We look forward to having the benefit of your next report before we write our report.

[Translation]

plaignent inévitablement, et c'est de ce genre d'incident dont nous entendons parler.

**M. Nunziata:** Selon vous, y aurait-il des problèmes spécifiques à la prison pour femmes?

**M. R.L. Stewart:** En règle générale, les plaintes sont réglées sur place et elles n'ont pas représenté un gros volume de travail pour nous au fil des ans. De temps à autre, il y a des détenues qui se manifestent davantage, comme c'est le cas actuellement, et c'est alors qu'elles écrivent aux journaux, etc.

**M. Nunziata:** A-t-on besoin de plus d'établissements pour femmes dans d'autres régions?

**M. R.L. Stewart:** C'est le vieux dilemme. Quand j'ai commencé, on parlait de fermer l'établissement pour femmes, ou du moins de le transformer. On allait répartir les femmes dans les diverses régions du Canada. A ce moment-là, j'ai parlé au directeur de la prison qui s'appelait Chinnery. Il m'a dit qu'on avait déjà l'intention de faire cela dans les années trente. On y songe donc depuis longtemps.

Les femmes qui purgent de longues peines dans un petit village ou une petite ville ne peuvent pas compter sur des programmes et elles n'ont rien à faire. Le temps est long dans une prison de deux cellules. Certaines femmes préfèrent donc être dans un établissement pour femmes car elles y trouvent des programmes alors que d'autres préfèrent être près de leurs familles. Dans bien des cas, il y a des ententes avec les diverses provinces pour rapprocher les femmes de leurs familles et de leurs amis. Le problème demeure toutefois.

**M. Nunziata:** Merci.

**Le président:** Est-ce que votre effectif comporte une femme enquêteur?

**M. R.L. Stewart:** En ce moment, non. Il y en a eu par le passé. Certains ont dit que notre équipe devrait comprendre un enquêteur autochtone, un enquêteur ceci, un enquêteur cela. Quand il y a un poste à combler, nous annonçons que nous cherchons un enquêteur et nous choisissons le meilleur candidat. Peu importe si ce candidat est un autochtone ou une femme. Nous cherchons ce qu'il y a de mieux. Comme je l'ai dit, nous avons déjà eu des femmes enquêteurs. Nous n'en n'avons pas actuellement, mais si j'en trouve une qui soit bien, je vais l'engager.

**Le président:** Est-ce que cela vous cause des difficultés quand il s'agit de plaintes venant de la prison pour femmes?

**M. R.L. Stewart:** Je ne pense pas que l'on réagisse différemment devant un enquêteur femme.

**Le président:** Nous tenons à vous remercier. Vous nous avez aidés grandement dans notre tâche et nous espérons recevoir votre prochain rapport avant de rédiger le nôtre.

[Texte]

**Mr. R.L. Stewart:** You are not reporting until the fall?

**The Chairman:** It depends on. . .

**Mr. R.L. Stewart:** I think the next report will be ready in two or three weeks.

**The Chairman:** Fine.

**Mr. R.L. Stewart:** So it will certainly be prior to your report. I will send copies to you.

**The Chairman:** We may well join the long list of committees that have recommended a change in your status and mandate. I think there is some merit in it. Thank you very much for coming.

**Mr. R.L. Stewart:** Thank you.

**The Chairman:** I will adjourn the public portion of our meeting. We have a short in camera meeting, colleagues. I would ask others to leave the room, please.

[Traduction]

**M. R.L. Stewart:** Votre rapport ne sera pas déposé avant l'automne, n'est-ce pas?

**Le président:** Tout dépend. . .

**M. R.L. Stewart:** Je pense que notre prochain rapport sera prêt d'ici deux à trois semaines.

**Le président:** Très bien.

**M. R.L. Stewart:** Ce sera certainement avant le vôtre. Je vous en enverrai des exemplaires.

**Le président:** Il se peut très bien que nous nous joignons aux recommandations de nombreux autres comités qui ont proposé des modifications à votre mandat et à votre statut. Je pense que cela serait bon. Merci beaucoup.

**M. R.L. Stewart:** Merci.

**Le président:** La séance publique est levée mais je voudrais réunir mes collègues quelques instants à huis clos. Je demande à tous ceux qui ne sont pas concernés de quitter la salle.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Office of the Correctional Investigator of Canada:*

Ron Stewart, Correctional Investigator of Canada;  
Ed McIsaac, Director of Investigations.

#### TÉMOINS

*Du Bureau de l'Enquêteur correctionnel du Canada:*

Ron Stewart, Enquêteur correctionnel du Canada;  
Ed McIsaac, directeur des enquêtes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 49

Thursday, April 14, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 49

Le jeudi 14 avril 1988

Président: David Daubney

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## **Justice and Solicitor General**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent de la*

## **Justice et du Solliciteur général**

---

**RESPECTING:**

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of matters relating to the 1986-87 Annual Report of the Security Intelligence Review Committee

**CONCERNANT:**

Conformément à son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, examen de questions relatives au rapport annuel 1986-1987 du Comité de surveillance des activités de renseignements sur la sécurité

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,  
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,  
1986-1987-1988



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND  
SOLICITOR GENERAL

*Chairman:* David Daubney

*Vice-Chairman:* Rob Nicholson

Members

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

*Président:* David Daubney

*Vice-président:* Rob Nicholson

Membres

Bill Domm  
Robert Horner  
Jim Jepson  
Pauline Jewett  
Robert Kaplan  
Allan Lawrence  
John V. Nunziata  
Svend J. Robinson  
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 14, 1988  
(84)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 371 W.B. at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

*Members of the Committee present:* David Daubney, Robert Horner, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

*Acting Members present:* Girve Fretz for Bill Domm; Allan Pietz for Rob Nicholson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Philip Rosen, Research Officer.

*Witnesses: From the Security Intelligence Review Committee:* The Honourable Ronald G. Atkey, P.C., Q.C., Chairman; The Honourable Jean-Jacques Blais, P.C., Q.C., Member; The Honourable Paule Gauthier, P.C., Member; and the Honourable Frank McGee, P.C., Member.

The Committee resumed consideration of matters relating to the 1986-87 Annual Report of the Security Intelligence Review Committee and Section 54 Report with respect to the Labour Movement.

The Honourable Atkey made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton  
*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 AVRIL 1988  
(84)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (président).

*Membres du Comité présents:* David Daubney, Robert Horner, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

*Membres suppléants présents:* Girve Fretz remplace Bill Domm; Allan Pietz remplace Rob Nicholson.

*Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, attaché de recherche.

*Témoins: Du Comité de surveillance des activités de renseignements sur la sécurité:* L'honorable Ronald G. Atkey, c.p., c.r., président; l'honorable Jean-Jacques Blais, c.p., c.r., membre; l'honorable Paule Gauthier, c.p., membre; l'honorable Frank McGee, c.p., membre.

Le Comité reprend l'étude de questions relatives au rapport annuel de 1986-1987 du Comité de surveillance des activités de renseignements sur la sécurité, et l'étude de l'article 54 du Rapport en ce qui a trait au mouvement ouvrier.

L'honorable Atkey fait une déclaration, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*  
Luke Morton

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, April 14, 1988

• 0934

**The Chairman:** Order. Today we are meeting in accordance with Standing Order 67 in our consideration of matters relating to the Security Intelligence Review Committee annual report for the fiscal year 1986-87, and also the section 54 report on the labour movement.

I am pleased to welcome back to the committee members of the Security Intelligence Review Committee, headed by the chairperson, the Hon. Ron Atkey, who is accompanied by the Hon. Jean-Jacques Blais, the Hon. Paule Gauthier, and the Hon. Frank McGee. Welcome to you all; it is good to have you back with us. I think we should get right on with whatever opening statement you would like to make, Mr. Atkey.

• 0935

**Hon. Ron Atkey (Chairman, Security Intelligence Review Committee):** Thank you, Mr. Chairman. Since we only have 90 minutes this morning, and since I know that members of the committee will have many questions that they wish to ask, I am going to keep my opening remarks very brief.

At the outset I want to explain the absence of our colleague the Hon. Saul Cherniack. Regretfully, he was not present at our previous appearance before you, because at the time Air Canada was on strike and he was unable to fly from Winnipeg to Ottawa in time for that meeting. He is unable to be here today because of an engagement he had arranged well before the date of this appearance on April 14 was finalized. As you know, Mr. Chairman, we attempted to find an alternative date that would have allowed the full committee to appear before you, but it was impossible to do so. Mr. Cherniack extends his regrets, but also acknowledges that the positions put forward by this committee today are the positions of the full committee and not individual members thereof. He is supportive of the positions in the opening remarks I will make.

As well, I do want to thank Members of Parliament and members of this committee to the extent they had a role in passing the omnibus legislation, which led to a minor change in the reporting arrangements and dates to accommodate the security service in terms of their annual reporting requirements, which will now go on a fiscal-year basis. Our annual report, which the previous three years has come before Parliament at the end of June, will now come before Parliament at the end of September. So the process, insofar as the Inspector General is concerned and our report is concerned, is moved back or moved ahead, as the case may be, three months, and it will be on

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 14 avril 1988

**Le président:** La séance est ouverte. Nous nous réunissons aujourd'hui conformément à l'article 67 du Règlement pour examiner le rapport annuel de l'exercice 1986-1987 du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, et notamment le rapport qu'il a présenté en vertu de l'article 54 sur le mouvement syndical.

Je souhaite de nouveau la bienvenue parmi nous aux membres du Comité de surveillance, conduits par le président, M. Ron Atkey, accompagné de MM. Jean-Jacques Blais, Paule Gauthier et Frank McGee. Bienvenue à tous, c'est un plaisir que de vous revoir. Je pense que nous allons passer tout de suite à votre déclaration liminaire, monsieur Atkey, si vous en avez une.

**L'honorable Ron Atkey (président, Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité):** Je vous remercie, monsieur le président. Étant donné que nous n'avons que 90 minutes ce matin, et que je sais que les membres de votre comité auront également de nombreuses questions à nous poser, je vais être très bref.

Je voudrais d'abord expliquer l'absence de notre collègue Saul Cherniack. Il n'a malheureusement pas pu assister à la séance précédente non plus car Air Canada était alors en grève et il n'a pu se rendre à temps de Winnipeg à Ottawa pour la réunion. Il n'a pu venir aujourd'hui en raison d'un engagement qu'il avait contracté bien avant que cette comparution soit fixée à la date du 14 avril. Ainsi que vous le savez, monsieur le président, nous avons tenté de convenir d'une autre date qui aurait permis à notre comité de comparaître au complet devant vous, mais cela a été impossible. M. Cherniack vous fait part de ses regrets et fait savoir en même temps que les positions adoptées par le comité traduisent le consensus de tous ses membres et il partage les vues que je vais formuler dans ma déclaration liminaire.

Par ailleurs, je voudrais remercier les députés et les membres de ce comité qui ont joué un rôle dans l'adoption de la loi-cadre, laquelle modifie quelque peu les modalités de présentation des rapports ainsi que leur date, pour les adapter aux besoins du service du renseignement de sécurité qui lui-même a adopté comme base pour ses rapports l'exercice financier. Aussi, notre rapport annuel, que nous avons soumis au Parlement les trois années précédentes à la fin du mois de juin, ne le sera plus dorénavant qu'à la fin du mois de septembre. Le processus, en ce qui concerne l'inspecteur général et notre propre rapport, est ainsi retardé de trois mois et ce sera



**[Texte]**

or before September 30 that the report will be in the hands of the Solicitor General, with reporting to Parliament to follow shortly thereafter in accordance with the act.

Nous croyons comprendre que l'objet de notre retour devant vous ce matin est de répondre à vos questions concernant notre rapport annuel pour l'année financière se terminant le 31 mars 1987, rapport qui fut présenté à la Chambre par le solliciteur général au mois de juin dernier. Cependant, il y a plusieurs sujets principaux, certains étant relatifs à des événements plus récents, qui, j'en suis certain, intéresseront les membres de votre Comité.

The Air India investigation is the first subject I wish to address. As you know, it is under the jurisdiction of the Royal Canadian Mounted Police. Other police forces, the federal Department of Justice, and the Attorney General's department in the Province of British Columbia are all assisting in this process, as is the Canadian Security Intelligence Service.

As was reported by the Deputy Prime Minister in the House of Commons on February 5, 1988, there have been some developments regarding the investigation supervised by the RCMP. The government has confirmed that a Mr. Royat was arrested on February 5 in Coventry, England by the local police and is now in police custody awaiting a bail hearing. An extradition hearing is to follow.

On Monday of this week Mr. Royat was brought before the court in England and was further remanded, and I believe the case will be proceeding at a date in the month of May. The object of the extradition hearing brought by the Government of Canada is for Mr. Royat to be returned to Canada. A warrant for Mr. Royat's arrest was issued by the British Columbia Supreme Court on February 1 of this year and subsequently by the English court.

He has been charged with eight offences, including two counts of manslaughter, four counts of causing injury with intent, as well as illegal possession of explosives. That is a matter that of course is an important case. It is not certain when exactly Mr. Royat will be brought back to Canada, and it is not clear as to whether others will be charged, although we can report to you that the criminal investigation is still very active.

Regarding certain civil matters, it is a matter of public record that there are over 150 civil actions involving the Air India bombing, with over 2,000 plaintiffs. The bulk of the plaintiffs involve cases for claims under \$100,000, and we are advised that proceedings are moving along here. Cases are being settled quickly. Insurance companies are involved, and approximately 60% of these claims have now been resolved. There are a few cases over \$100,000 where the plaintiffs are suing the airlines on the basis of negligence. The total value of those claims, as asserted, is in the order of \$15 million. Then, finally, there is a claim by Air India for a sum in excess of \$50 million plus interest for loss of its aircraft.

**[Traduction]**

aux alentours du 30 septembre que nous remettrons notre rapport au Solliciteur général, afin qu'il le transmette lui-même au Parlement conformément à la loi.

We understand that if we have been called back before you this morning, it is to answer your questions regarding our annual report for the fiscal year ending March 31, 1987 and which we submitted to the Solicitor General in June of last year. However, there are several major subjects, some of which are related to more recent events, which will undoubtedly be of interest to committee members.

Le premier de ces sujets est l'enquête Air India. Ainsi que vous le savez, c'est la Gendarmerie royale du Canada qui en est chargée. D'autres services de police, le ministère fédéral de la justice et le ministère du procureur général de Colombie-Britannique y collaborent tous, de même que le Service canadien du renseignement de sécurité.

Ainsi que le vice-premier ministre l'a indiqué à la Chambre des communes le 5 février 1988, certains développements sont intervenus dans cette enquête supervisée par la GRC. Le gouvernement a confirmé qu'un M. Royat fut arrêté le 5 février à Coventry, en Angleterre, par la police locale et se trouve actuellement en détention en attendant une éventuelle libération sous caution. Une audience d'extradition suivra.

Lundi dernier, M. Royat a comparu devant le tribunal anglais et a vu l'audience repoussée à une date ultérieure, qui devrait se situer au mois de mai. Le but de la procédure d'extradition engagée par le gouvernement du Canada vise au retour de M. Royat dans notre pays. La Cour suprême de Colombie-Britannique a émis un mandat d'arrêt au nom de M. Royat le 1<sup>er</sup> février de cette année et l'a envoyé au tribunal britannique.

Il est inculpé de huit infractions, notamment deux chefs de meurtre, quatre chefs de coups et blessures avec intention de causer la mort, ainsi que de possession illégale d'explosifs. Il s'agit là évidemment d'une affaire importante. On ne sait pas encore exactement quand M. Royat sera extradé au Canada, pas plus que l'on ne sait si d'autres inculpations suivront, mais nous pouvons vous dire que l'enquête criminelle se poursuit très activement.

En ce qui concerne les poursuites civiles, on sait que 150 poursuites civiles ont été intentées par plus de deux mille demandeurs à la suite de l'explosion de l'avion d'Air India. La plupart des poursuites portent sur moins de 100,000\$ et l'on nous informe que, dans leur cas, les choses avancent bien et que des règlements interviennent rapidement. Soixante p. 100 de ces demandes de dommages-intérêts ont été réglées par les compagnies d'assurances. Dans quelques cas, les plaignants demandent plus de 100,000\$ à la compagnie aérienne qu'ils accusent de négligence. La valeur totale de ces demandes de dommages-intérêts est de l'ordre de 15 millions de dollars. Enfin, il y a la réclamation d'Air India qui demande plus

[Text]

In the civil proceedings there have been various motions related to pleadings, and it is expected that the civil proceedings will move to a round of discoveries that will be held before the end of June, which will take a period of at least 120 days. There are varying estimates as to how long the whole civil proceedings will take, and of course, it is all dependent on discoveries and motions and settlement negotiations that take place.

Of far greater concern, of course, to the public is the criminal proceedings. As I have indicated, the extradition proceedings against Mr. Inderjit Singh Royat are proceeding, and it is not possible to say more at this point.

As you can see, Mr. Chairman, the Air India case is at a very delicate stage in terms of the investigation. Since our last appearance before you in the month of December, we have been active in our overview and review of CSIS activities leading up to and as part of this investigation, although, as we must stress, the responsibility for the investigation is with the RCMP.

I received a detailed briefing as recently as a week ago today from the director of the service regarding this matter, and having given you those details, I would advise that it is the committee's position that any public comments while this active investigation is still continuing would be unwise, and we are not anxious to discuss publicly certain matters that are before the courts.

I will now move to the next subject, the Boivin report and the labour movement.

Comme vous le savez, le Comité de surveillance a présenté un rapport aux termes de l'article 54 au solliciteur général, le 25 mars 1988. M. Kelleher a rendu un autre rapport public le mardi 29 mars 1988. Le rapport est aussi complet et franc que nous le souhaitions, étant donné les contraintes de la sécurité nationale, de la vie privée et du système juridique. Je pense que notre rapport parle de lui-même. Cependant, il nous fera plaisir de répondre à toutes les questions que vous voudrez nous poser ce matin sur ce sujet.

The third subject I would raise, Mr. Chairman, is Mr. Mahmoud Muhammad Issa Mohammad. Now, Mr. Chairman, I have certain newspaper clippings here today to illustrate the impression given to the public about the CSIS involvement in Mr. Mohammad's attempt to leave the country on February 22, 1988, and his subsequent return to Canada, having been unable to find asylum elsewhere. One headline says here: "CSIS Agents Scuttled Flight by Palestinian". Another headline says: "CSIS Accused of Leaking Terrorist's Plans".

Now, as you know, article after article in the press and in the electronic media gave the impression that a secret plan to allow Mr. Mohammad to leave the country quietly had been upset and Mr. Mohammad had been forced to

[Translation]

de 50 millions de dollars plus les intérêts pour se dédommager de la perte de son avion.

• 0940

Dans les poursuites civiles, diverses requêtes ont été introduites en matière de plaidoyers et l'on pense que la communication des dossiers aura lieu vers la fin du mois de juin et devrait durer au moins 120 jours. On voit toutes sortes d'estimations concernant la durée de ces procès civils et, bien sûr, celle-ci dépendra de la communication des pièces, des requêtes et des règlements à l'amiable qui pourront intervenir.

Ce qui intéresse le plus le public, évidemment, ce sont les poursuites pénales. Ainsi que je l'ai indiqué, la procédure d'extradition de M. Inderjit Singh Royat est en cours et je ne puis rien dire de plus pour le moment.

Ainsi que vous pouvez le voir, monsieur le président, l'enquête sur l'affaire Air India est arrivée à une phase délicate. Depuis notre dernière comparution ici, au mois de décembre, nous avons travaillé activement à superviser les activités du SCRS à cet égard, encore que, il faut le souligner, la responsabilité de l'enquête appartienne à la GRC.

Le directeur du service m'a tenu au courant de cette affaire de façon détaillée, il y a une semaine encore, et je dois vous dire que notre comité considère qu'il serait peu sage au stade actuel, pendant que l'enquête se poursuit encore activement, de faire des déclarations publiques concernant certains points dont la justice est saisie.

Je vais maintenant passer au sujet suivant, le rapport Boivin et le mouvement syndical.

As you know, the review committee has submitted a report under section 54 to the Solicitor General on March 25, 1988. Mr. Kelleher has made it public on Tuesday, March 29, 1988. Our report is as complete and frank as we could make it in view of national security constraints, privacy considerations and the requirements of our judicial system. I think its content is quite clear but it will be a pleasure for us to answer any questions you may have on this matter today.

La troisième question dont je voudrais vous entretenir, monsieur le président, est l'affaire Mahmoud Muhammad Issa Mohammad. J'ai ici, monsieur le président, un certain nombre de coupures de presse qui montrent bien l'impression que l'on a donnée au public concernant le rôle du SCRS dans la tentative de M. Mohammad de quitter le pays le 22 février 1988 et son retour subséquent au Canada, n'ayant pu trouver asile nulle part. Le titre d'un de ces articles affirme: «Les agents du SCRS sabordent le départ du Palestinien». Un autre annonce: «Le SCRS accusé d'avoir vendu la mèche».

Ainsi que vous le savez, article après article dans la presse et reportage après reportage à la télévision ont donné l'impression que l'on avait fait échouer un plan secret qui devait permettre à M. Mohammad de quitter le

**[Texte]**

return here because of some action or actions taken by CSIS. It is of course our committee's job to investigate such matters because we are required to review generally CSIS's performance of its duties and functions and to determine whether there is an unnecessary or unreasonable exercise of power.

• 0945

Here was a case where CSIS appeared to have used its powers improperly, or at least to have taken actions that had thwarted the wishes of the Government of Canada. Because of this—and this was noted by an opposition member in the House—we commenced an investigation immediately. We have now completed that investigation. We can tell you today CSIS had nothing whatsoever to do with Mr. Mohammad's attempt to find a country willing to receive him outside Canada, nor with his failure to do so and his eventual flight back to Canada. In other words, CSIS did not either consciously or accidentally pass information to anyone, or take any action that had any impact on Mr. Mohammad's activities leading up to or during his flight to London and subsequent return to Canada.

CSIS' reputation suffered as a result of this incident, and the service's standing in the eyes of Canadians was certainly damaged. We hope we can repair some of that damage by setting the record straight today.

Finally, I want to thank members for having us back a second time on our annual report for the year 1986-87. We are here, four out of five, to answer your questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Atkey. Mr. Nunziata, please.

**Mr. Nunziata:** First, on the Mahmoud Muhammad Issa Mohammad case, did you make any statements at the time? At the time of those press reports, did the review committee make any statements?

**Mr. Atkey:** The review committee made no statement at the time other than to acknowledge, when it was inquired, that we were investigating the matter as a result of concern expressed in Parliament by your colleague, Mr. Marchi, and concern expressed by members of the media. We said we were investigating the matter, which we were.

**Mr. Nunziata:** Is this the first time the review committee is indicating CSIS had nothing whatsoever to do with Mr. Mohammed's aborted attempt to leave Canada?

**Mr. Atkey:** That is correct.

**Mr. Nunziata:** Why, then, if SIRC is so concerned about the public image of the Security Intelligence Service, would SIRC wait until today, April 14, to clarify news reports that were published several months ago?

**[Traduction]**

pays discrètement et que cette personne a dû revenir chez nous en raison des actions du SCRS. Il nous appartient évidemment de faire enquête sur ce genre d'allégations car nous sommes chargés d'examiner toute la manière dont le Service s'acquitte de ses fonctions et de déterminer s'il exerce ses pouvoirs de manière déraisonnable ou inutile.

Le SCRS est donc accusé d'avoir indûment usé de ses pouvoirs, ou du moins d'avoir contrecarré les desseins du gouvernement du Canada. C'est pourquoi—ainsi que l'a fait remarquer à la Chambre un membre de l'Opposition—nous avons ouvert une enquête immédiatement. Celle-ci est maintenant terminée. Nous pouvons vous dire aujourd'hui que le SCRS n'a eu absolument rien à voir avec la tentative de M. Mohammad de trouver un pays d'asile, ni avec son échec et son retour au Canada. En d'autres termes, le SCRS n'a ni sciemment ni accidentellement transmis d'informations à qui que ce soit ou pris quelque mesure que ce soit qui ait influé sur les activités de M. Mohammad avant ou pendant son voyage à Londres et son retour subséquent au Canada.

La réputation du SCRS a souffert de cet incident, qui a certainement nui à l'opinion que les Canadiens se font de lui. Nous espérons pouvoir réparer certains de ces dommages en rétablissant la vérité aujourd'hui.

Enfin, je tiens à remercier les membres du Comité de nous avoir invités à revenir pour parler de notre rapport annuel 1986-1987. Nous sommes là, quatre membres sur cinq, pour répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Atkey. La parole est à M. Nunziata.

**M. Nunziata:** Premièrement, en ce qui concerne l'affaire Mahmoud Muhammad Issa Mohammad, avez-vous fait une déclaration quelconque à l'époque? Au moment où ces articles paraissaient dans la presse, le comité de surveillance a-t-il dit quoi que ce soit?

**M. Atkey:** Le comité de surveillance n'a fait aucune déclaration à l'époque sinon pour confirmer, lorsqu'on lui posait la question, qu'il faisait enquête par suite de l'intervention au Parlement de votre collègue M. Marchi, et des préoccupations exprimées par la presse. Nous avons dit que nous faisons enquête, ce qui était le cas.

**M. Nunziata:** Est-ce la première fois que le comité de surveillance fait savoir que le SCRS n'a eu absolument rien à voir avec la tentative avortée de M. Mohammed de quitter le Canada?

**M. Atkey:** C'est juste.

**M. Nunziata:** Dans ce cas, si votre comité se préoccupe tant de l'image publique du Service du renseignement de sécurité, pourquoi avoir attendu jusqu'à aujourd'hui, 14 avril, pour démentir les accusations lancées il y a plusieurs mois de cela?



[Text]

**Mr. Atkey:** Because the last piece of the investigation was completed yesterday, Mr. Nunziata. This has been an ongoing matter of some concern. I issued instructions to staff and to my colleagues that we would leave no stone unturned. My colleague, Mr. McGee, had a particular assignment yesterday. We received the last bit of information we needed to complete the loop yesterday. This was the first appropriate opportunity to say so. Had we had the investigation completed earlier, we would have been prepared to say so earlier.

**Mr. Nunziata:** With respect, Mr. Atkey, if you are saying today they had nothing whatsoever to do with it, why would it take several months to make that determination? Surely if that were the case that particular investigation could have lasted a matter of hours, with consultation with Mr. Morden and people who might otherwise be involved.

**Mr. Atkey:** There were more people involved than that, Mr. Nunziata—more than Mr. Morden. The service is a complex organization. We wanted to talk to the people at the regional level, which we did in Toronto on Friday. We wanted to hear from Mr. Mohammad's counsel, because they had a view. It was not until last week, I believe, that we received that communication, which had been carefully considered by them. We wanted to conduct our own independent analysis of CSIS involvement, and we wanted to confer as colleagues. I apologize. I would have liked to have done it sooner, but we got it done yesterday.

**Mr. Nunziata:** I do not intend to belabour the point, but just one final question on that subject. You indicated they had nothing whatsoever to do with Mohammad leaving Canada. Were they aware of the plan?

**Mr. Atkey:** No.

**Mr. Nunziata:** How does that explain the presence of CSIS officers at the airport?

**Mr. Atkey:** I am not in a position to provide a full explanation for that, except to suggest that they had nothing to do with the plan and therefore were not responsible for its failure.

**Mr. Nunziata:** But you are also saying they were not aware of the plan.

**Mr. Atkey:** That is correct.

**Mr. Nunziata:** Next, about Air India, you started by referring to it as the Air India matter, and then you proceeded to talk about Mr. Royat and his warrant and court proceedings in Coventry. As I understand it, Mr. Royat was charged with offences related to the Narita bombing. Are you suggesting today that the matters are related?

[Translation]

**M. Atkey:** Parce que le dernier élément de l'enquête n'a été terminé qu'hier, monsieur Nunziata. C'est une affaire qui nous préoccupe depuis quelque temps. J'ai donné instruction notre personnel et à mes collègues de ne laisser absolument rien dans l'ombre. Mon collègue M. McGee avait une affectation particulière hier. Nous avons reçu hier le dernier renseignement dont nous avions besoin pour boucler le dossier. Aujourd'hui était la première occasion que nous ayons eue de prendre position publiquement. Si l'enquête avait été close plus tôt, nous aurions fait part de ces conclusions aussitôt.

**M. Nunziata:** Sauf votre respect, monsieur Atkey, si vous dites aujourd'hui que le service n'a joué absolument aucun rôle là-dedans, comment se fait-il qu'il vous ait fallu plusieurs mois pour parvenir à cette conclusion? Si c'est vraiment le cas, il vous aurait suffi de quelques heures pour le constater, en consultant M. Morden et les autres personnes qui auraient pu être impliquées.

**M. Atkey:** Il ne suffisait pas d'interroger M. Morden, monsieur Nunziata. Le service est une organisation complexe. Nous voulions nous entretenir également avec les agents au niveau régional, ce que nous avons fait à Toronto vendredi. Nous voulions parler aux défenseurs de M. Mohammad, car ils avaient des choses à dire. Ce n'est que la semaine dernière, je crois, que nous avons reçu ces réponses que les défenseurs de M. Mohammad avaient soigneusement pesées. Nous voulions réaliser notre propre analyse du rôle du SCRS et nous voulions en parler entre nous, entre collègues. Je regrette, j'aurais souhaité que les choses avancent beaucoup plus rapidement, mais nous n'avons pu clore notre enquête qu'hier.

**M. Nunziata:** Je ne voudrais pas insister trop longuement là-dessus, mais j'ai une dernière question à poser. Vous nous avez dit que le service n'avait rien à voir avec le départ de M. Mohammad. Était-il informé de ses projets?

**M. Atkey:** Non.

**M. Nunziata:** Comment expliquez-vous alors la présence d'agents du SCRS à l'aéroport?

**M. Atkey:** Je ne suis pas en mesure de vous l'expliquer pleinement, je ne peux que dire que le service n'avait rien à voir avec le projet, si bien qu'il ne peut être responsable de son échec.

**M. Nunziata:** Mais vous dites également qu'il n'était même pas informé du projet.

**M. Atkey:** C'est juste.

**M. Nunziata:** Ensuite, au sujet d'Air India, vous avez commencé par parler de l'affaire de l'avion d'Air India et vous avez enchaîné en citant le nom de M. Royat et parlant de son arrestation et de la procédure en cours à Coventry. D'après ce que je sais, M. Royat a été inculpé d'infractions relatives à l'attentat de l'aéroport Narita. Dites-vous aujourd'hui que les deux affaires sont liées?

[Texte]

[Traduction]

• 0950

**Mr. Atkey:** You are quite right in providing that clarification. The available evidence relates to Mr. Royat's alleged activities on the Narita bombing, which was in an airport, following completion of a CP Air flight.

**Mr. Nunziata:** All right, so I can understand the sensitivity of that particular matter.

You have indicated that the matter is at a very delicate stage. We have been told that for the last three years and June 23 will be the third anniversary of the bombing. Can you tell us at what stage the Air India investigation is, and if it is at a very delicate stage, can you indicate why?

**Mr. Atkey:** I cannot give you a complete report on the exact details of the investigation, because I have to emphasize that is an RCMP matter. We do not review the RCMP. We are kept up to date by CSIS. I am advised by CSIS that the matter is progressing and progressing well.

**Mr. Nunziata:** Can you tell us what involvement CSIS has at this point in time?

**Mr. Atkey:** At this point CSIS has very little involvement.

**Mr. Nunziata:** All right. Can I ask you why you told us about the civil proceedings and what involvement CSIS has with the civil proceedings?

**Mr. Atkey:** They have none except to the extent that comments we may make publicly may prejudice proceedings of a civil nature that are before the courts.

I do not want to go into a long exposition of the law of contempt of court here, Mr. Nunziata, but we are mindful, just as we were with the Boivin report, that comments we may make on the public record may have an impact on civil proceedings. We are not anxious to do that.

**Mr. Nunziata:** Can you tell us exactly at what stage the Air India disaster investigation is?

**Mr. Atkey:** I am not able to provide that information.

**Mr. Nunziata:** Why is it at a delicate stage?

**Mr. Atkey:** Well, I think that is self-evident from the use of the word.

**Mr. Nunziata:** But if that were the case... You appeared before the committee on previous occasions and you talked about the case. We have had the Solicitor General talking about the case before committee. What makes today any different from all the other occasions on which you and the Solicitor General were before the committee?

**Mr. Atkey:** I raised the matter in my opening remarks, Mr. Nunziata. Members of Parliament from all three parties expressed great concern at the December proceedings of this committee when we were witnesses, and I had believed that one of the reasons we were asked to come back here today was to provide a further report. I

**M. Atkey:** Vous avez raison d'apporter cette précision. M. Royat est incriminé dans l'attentat de l'aéroport de Narita, à l'arrivée d'un vol de CP Air.

**M. Nunziata:** Très bien, je comprends donc la nature délicate de cette affaire.

Vous nous avez dit que l'on est arrivé à un stade très délicat. C'est ce que l'on nous répète depuis trois ans et le 23 juin prochain marquera le troisième anniversaire de cet attentat. Pouvez-vous nous dire où en est l'enquête sur l'explosion de l'avion d'Air India et si elle en est à un stade très délicat, pouvez-vous nous dire pourquoi?

**M. Atkey:** Je ne peux vous faire de rapport complet sur le déroulement exact de l'enquête car, et je le répète, elle relève de la GRC. Nous n'avons pas compétence sur la GRC. Le SCRS nous tient au courant et, selon lui, l'enquête se poursuit et avance bien.

**M. Nunziata:** Pouvez-vous nous dire quel est le rôle du Service dans cette enquête à l'heure actuelle?

**M. Atkey:** Le SCRS ne joue qu'un rôle très mineur en ce moment.

**M. Nunziata:** Très bien. Pourquoi nous avez-vous parlé des poursuites civiles intentées et qu'est-ce que le SCRS a à voir avec elles?

**M. Atkey:** Il n'a rien à voir et tout ce que nous pourrions dire à ce sujet risque de nuire au déroulement des poursuites civiles qui sont en instance de jugement.

Je ne veux pas faire un long exposé du droit en matière d'outrage au tribunal, monsieur Nunziata, mais nous ne pouvons pas oublier, comme c'était déjà le cas du rapport Boivin, que tout ce que nous pouvons dire publiquement ici risque de retentir sur les poursuites civiles. Nous voulons l'éviter.

**M. Nunziata:** Pouvez-vous nous dire exactement où en est l'enquête sur la catastrophe d'Air India?

**M. Atkey:** Je ne suis pas en mesure de vous répondre.

**M. Nunziata:** Pourquoi l'enquête en est-elle à un stade délicat?

**M. Atkey:** Il me semble que cela va de soi.

**M. Nunziata:** Mais si c'est le cas... Vous avez comparu devant notre Comité à plusieurs reprises et vous avez parlé de cette affaire. Le Solliciteur général nous en a parlé également. En quoi la situation diffère-t-elle aujourd'hui des autres fois où le Solliciteur général et vous-même nous en avez parlé?

**M. Atkey:** Je l'ai évoqué dans mon exposé liminaire, monsieur Nunziata. Des députés des trois partis nous ont fait part de graves préoccupations lors de notre comparution devant votre Comité au mois de décembre et j'ai pensé que l'une des raisons pour lesquelles vous nous demandiez de revenir aujourd'hui était de vous faire un

[Text]

attempted to give you our position as fully and as honestly as I could, as it sits as of today.

We have a great deal more information on Air India and Narita and the involvement of CSIS, going back to 1985, and the questions and comments of members in December were very helpful in that regard; however, we have considered and unanimously determined as a committee that it would be unwise for us to comment publicly here today because of the delicate stage of the investigation.

**Mr. Nunziata:** Could you say whether the criminal investigation is progressing?

**Mr. Atkey:** I am advised that it is progressing, yes.

**Mr. Nunziata:** Towards what?

**Mr. Atkey:** To bringing the wrongdoers to justice, which is what Canadians appear to want.

**Mr. Nunziata:** All right. Are you are then suggesting that there are suspects?

**Mr. Atkey:** Sure there are suspects.

**Mr. Nunziata:** Are these suspects known to CSIS?

**Mr. Atkey:** That is as far as I am going to go, Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** One can conclude therefore that there is not sufficient evidence to charge these individuals, but the individuals are known. Is that correct?

**Mr. Atkey:** Again, I am not going to comment on either the competence of the RCMP or the people in the Attorney General's department in the province of British Columbia. They have a job to do and we are going to let them do that job, because we think it is important.

**Mr. Nunziata:** I would suggest to you, Mr. Atkey, that CSIS has effected the job that the Crown prosecutors and the police are doing. For example, CSIS erased tapes, and let me ask you about that particular matter. Some people suggest that the erasure of the tapes has compromised the criminal investigation.

**Mr. Atkey:** We will see. Let us let the investigation proceed and we will see. We are not closing the book on this by any means, Mr. Nunziata. There is a job for the review committee to do regarding that allegation and other allegations that have been made. I think the point I am making is that today is not the time for public comment. The investigation and the review that we conduct, if we are asked by Parliament to do it, is proceeding and will proceed. Hopefully the investigation will proceed. I guess ultimately the proof of the pudding will be in the eating, will it not?

[Translation]

rapport complémentaire. J'ai essayé de vous exposer notre position aussi pleinement et franchement que possible.

Nous sommes beaucoup mieux renseignés aujourd'hui sur l'attentat d'Air India et de l'aéroport Narita et sur le rôle du SCRS depuis 1985, et les questions et les propos des membres du Comité en décembre dernier nous ont beaucoup aidés à cet égard; cependant, nous en avons parlé entre nous et avons décidé à l'unanimité qu'il ne serait pas opportun que nous en parlions publiquement ici, aujourd'hui, du fait que l'enquête en est à un stade très délicat.

**M. Nunziata:** Pouvez-vous nous dire si l'enquête criminelle avance?

**M. Atkey:** On me dit que oui.

**M. Nunziata:** Elle avance vers quoi?

**M. Atkey:** Vers le jugement en justice des coupables, ainsi que les Canadiens paraissent le souhaiter.

**M. Nunziata:** Très bien. Est-ce que cela signifie donc qu'il y a des suspects?

**M. Atkey:** Certainement, il y a des suspects.

**M. Nunziata:** Le SCRS les connaît-il?

**M. Atkey:** Je ne puis rien vous dire de plus, monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** On peut donc en conclure que l'on manque de preuves pour inculper ces personnes, mais qu'elles sont connues. Est-ce exact?

**M. Atkey:** Encore une fois, je ne vais pas me prononcer sur la compétence de la GRC ni des fonctionnaires du ministère du Procureur général de Colombie-Britannique. Ils ont un travail à faire et nous allons les laisser travailler car nous pensons que c'est important.

**M. Nunziata:** J'estime, monsieur Atkey, que le SCRS a compromis le travail des procureurs de la Couronne et de la police. Par exemple, il a effacé des rubans magnétiques et je voudrais vous poser une question là-dessus. Certains affirment que l'effacement de ces rubans a compromis l'enquête judiciaire.

**M. Atkey:** Nous verrons. Attendons la fin de l'enquête et nous verrons. Nous ne fermons pas le dossier du tout, monsieur Nunziata. Le Comité de surveillance aura effectivement à se prononcer sur cette accusation et sur d'autres qui ont pu être lancées. J'essaie de vous expliquer que le moment est mal choisi, aujourd'hui, pour en parler publiquement. Si le Parlement nous le demande, nous entreprendrons une enquête et un examen de la situation. Il est à espérer que cette enquête ait lieu. En fait, je suppose, c'est à l'usage que nous verrons, n'est-ce pas?



[Texte]

[Traduction]

• 0955

**Mr. Nunziata:** Are you suggesting therefore that the criminal prosecution in and of itself will not resolve all outstanding matters relating to the Air India disaster?

**Mr. Atkey:** No, I am not suggesting anything; that is your suggestion.

**Mr. Nunziata:** Well let me ask you then. In your view, will the criminal prosecution—let us assume for a moment that it is successful—will it resolve all outstanding matters as far as CSIS is concerned?

**Mr. Atkey:** We as a committee cannot make that conclusion.

**Mr. Nunziata:** Well just a few moments ago you said that with regard to the erasure of the tapes the proof is in the pudding, etc., that you are continuing to investigate. What are you telling us?

**Mr. Atkey:** I guess it is a matter of timing, Mr. Nunziata. We have a review job to do, but others in the law enforcement system have a job to do too. It is our judgment as a committee representing the three parties in the House of Commons, in the sense of our appointment, that the investigative and the bringing to justice process should be allowed to work first. The review will continue as it has, in private. There will be ample time for full reporting eventually, and if there has been an unnecessary or improper or unreasonable use of power by CSIS or if they have transgressed the law, that will be duly reported. But the priority right now in the sense of timing is the investigations and the prosecutions.

**Mr. Nunziata:** Some time ago I asked your committee whether you would recommend a royal commission of inquiry, and I believe it was Mr. Blais who responded by saying "not at this point". Let me ask you the question again.

**Mr. Atkey:** Well it is a difficult question for us as a review body to comment on. That is a decision of the government of the day. We have a job given to us by Parliament, and we are going to do it. If the government of the day wants to have a royal commission then that is their decision, and we will be co-operative in any way. But I do not think we have a collective view on whether there should or should not be; we are just going to do our job.

**Mr. Nunziata:** Was CSIS ever involved in the discussions to offer a reward for evidence leading to the arrest and prosecution of...?

**Mr. Atkey:** That is not the sort of detail that I can discuss or we can discuss today.

**Mr. Nunziata:** Well the Solicitor General discussed it in the House of Commons. When I asked him in the House, he said that there were consultations with foreign governments and that it was considered not to be appropriate in the circumstances. Are you telling us

**M. Nunziata:** Donc vous voulez dire que les poursuites au criminel ne nous donneront pas toutes les réponses que nous attendons encore en ce qui concerne la catastrophe d'Air India?

**M. Atkey:** Non, je ne veux rien dire du tout, c'est vous qui le dites.

**M. Nunziata:** Dans ce cas, permettez-moi de vous demander si, à votre avis, les poursuites au criminel—supposons un instant qu'elles entraînent une condamnation—vont-elles nous donner toutes les réponses en ce qui concerne le SCRS?

**M. Atkey:** Notre comité ne saurait se prononcer à ce sujet.

**M. Nunziata:** Il y a à peine quelques instants, vous avez déclaré, en parlant des bandes effacées, que c'est à l'usage que l'on verrait, etc, que vous alliez continuer votre enquête. Que nous dites-vous au juste?

**M. Atkey:** Je suppose, monsieur Nunziata, qu'il s'agit d'attendre le bon moment. Nous avons un travail à faire, mais d'autres dans les services de police ont également un travail à faire. En tant que comité où sont représentés les trois partis à la Chambre des communes, nous pensons qu'il faut d'abord franchir l'étape de l'enquête et du processus judiciaire. Nous allons poursuivre notre enquête en privé. Le moment viendra où nous aurons tout le loisir voulu pour faire un rapport complet dans lequel, nous indiquerons, le cas échéant, tout abus de pouvoir du SCRS ou toute transgression de la loi de sa part. Toutefois, pour l'instant, ce qui est prioritaire ce sont les enquêtes et les poursuites.

**M. Nunziata:** Il y a quelque temps, j'avais demandé aux membres de votre comité si vous alliez recommander la création d'une commission royale d'enquête et je pense que c'est M. Blais qui m'avait répondu: «pas pour l'instant». Permettez-moi de vous poser la question.

**M. Atkey:** Comme organisme de révision, il nous est difficile de nous prononcer à ce sujet. Cette décision revient au gouvernement. Le Parlement nous a confié une tâche dont nous allons nous acquitter. Si le gouvernement veut créer une commission royale d'enquête, il en a tout à fait le droit, et il peut compter sur notre entière collaboration. Toutefois je pense pas que nous ayons collectivement un avis à ce sujet, dans un sens ou dans l'autre; nous allons nous en tenir à notre travail.

**M. Nunziata:** Est-ce que le SCRS a participé, de quelque façon que ce soit, à des discussions visant à offrir une récompense pour tout renseignement entraînant l'arrestation et l'accusation...?

**M. Atkey:** Je ne peux pas vous parler de détails de ce genre aujourd'hui, pas plus que mes collègues.

**M. Nunziata:** Le Solliciteur général en a parlé à la Chambre des communes. Lorsque je l'ai interrogé à ce sujet, en Chambre, il m'a répondu qu'après consultation avec des gouvernements étrangers, il avait été décidé que, dans les circonstances, il ne convenait pas de le faire. Êtes-

[Text]

therefore that CSIS had no involvement at all in that particular aspect of the case?

**Mr. Atkey:** I do not think that is a subject that is appropriate for our comment today.

**Mr. Nunziata:** Just a few days ago the committee received a letter, I believe it was from Mr. Morden, talking about the disciplinary action taken against individuals involved in the false affidavit that was sworn some time ago. At committee he indicated that more than 10 people were disciplined, and that particular letter corrected it to say that there were 10. Could you comment on disciplinary measures taken as a result of that false affidavit that was sworn?

**Mr. Atkey:** The committee has not received that letter, so we cannot comment.

**Mr. Nunziata:** The committee clerk can provide a copy. I will ask questions in the second round about that.

**Mr. Atkey:** We are not aware of the letter.

**Mr. Nunziata:** Well let me just read the letter to you.

**Mr. Atkey:** You are getting better information than we are, Mr. Nunziata.

**Mr. Nunziata:** It is from Mr. Morden. He said:

At a recent meeting of the committee on December 1, I informed the members that somewhat more than ten employees of the service had been involved in our disciplinary review. As a result of additional information and further review of the actions of one employee, the intent to enforce disciplinary action was withdrawn. Thus, ten employees of the service were ultimately subject to disciplinary measures.

**Hon. Jean-Jacques Blais (Member, Security Intelligence Review Committee):** That was addressed to your committee.

**Hon. Frank McGee (Member, Security Intelligence Review Committee):** That is to your committee.

**Mr. Nunziata:** That is correct, yes.

**Mr. McGee:** I am sorry, I thought you said it was sent to. . .

**Mr. Nunziata:** I am asking you whether your committee was involved in investigating a disciplinary action that was taken as a result of the false affidavit.

**Mr. Atkey:** We were not directly involved. The investigation was undertaken primarily within the service and then by the Inspector General. Then we in turn provided an overview. So we have come in again as a monitor for that to ensure that it was done thoroughly, exhaustively, and promptly and we are satisfied that it was so done.

[Translation]

vous en train de nous dire que le SCRS n'a pas du tout participé à cette étape de l'affaire?

**M. Atkey:** Nous ne sommes pas là pour en parler aujourd'hui.

**M. Nunziata:** Il y a quelques jours à peine, le comité a reçu une lettre de M. Morden, je pense, sur les mesures disciplinaires prises à l'égard de ceux qui ont fait un faux affidavit il y a quelques temps. Ici au comité, M. Morden avait dit que plus de dix personnes avaient fait l'objet de mesures disciplinaires. Dans la lettre que nous venons de recevoir, il nous dit qu'il y en avait en fait dix. Que pensez-vous des mesures disciplinaires imposées à la suite de ce faux affidavit?

**M. Atkey:** Nous n'avons pas reçu copie de cette lettre, et donc nous n'avons rien à dire.

**M. Nunziata:** Le greffier du comité peut vous en fournir une copie. Je reviendrai à la charge au deuxième tour.

**M. Atkey:** Nous ne sommes pas au courant de cette lettre.

**M. Nunziata:** Je vais vous la lire.

**M. Atkey:** Vous êtes mieux renseigné que nous, monsieur Nunziata.

**M. Nunziata:** Il s'agit d'une lettre de M. Morden dans laquelle il dit:

Lors d'une réunion récente du comité, le premier décembre, j'ai dit aux membres du comité que notre enquête à des fins disciplinaires avait porté sur plus de dix employés du service. Après avoir obtenu des renseignements supplémentaires et après avoir examiné plus à fond les gestes posés par un employé, nous avons abandonné notre intention d'imposer des mesures disciplinaires dans son cas. Ainsi, en fin de compte, dix employés du service ont fait l'objet de mesures disciplinaires.

**L'honorable Jean-Jacques Blais (membre, comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité):** La lettre était adressée à votre comité.

**L'honorable Frank McGee (membre, comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité):** À votre comité à vous.

**M. Nunziata:** En effet, oui.

**M. McGee:** Je regrette, j'ai pensé que vous aviez dit qu'elle avait été envoyée à. . .

**M. Nunziata:** Je veux savoir si votre comité a participé à l'enquête sur le faux affidavit qui a entraîné des mesures disciplinaires.

**M. Atkey:** Nous n'y avons pas participé directement. C'est essentiellement le service et ensuite l'inspecteur général qui ont entrepris l'enquête. Nous avons par la suite revu le dossier. Nous avons effectué la dernière analyse afin de nous assurer que l'enquête avait été menée de façon approfondie, exhaustive et rapide; nous avons été à même de nous en assurer.

[Texte]

[Traduction]

• 1000

**Mr. Nunziata:** You did investigate the false affidavit.

**Mr. Atkey:** Yes.

**Mr. Nunziata:** All right. Therefore, you would know how many people would have been responsible for that false affidavit. Are you able to confirm what Mr. Morden has said, that exactly ten people were responsible for that particular affidavit?

**Mr. Atkey:** We cannot confirm or deny that. We did not know about the letter or the exact information until you just read it to us.

**Mr. Nunziata:** You do not have to know about the letter to tell us how many people were involved in the false affidavit, if you conducted an investigation into it.

**Mr. Atkey:** Look, I have no reason to believe it is incorrect, but I am careful enough and experienced enough not to want to give an absolute confirmation without doing some checking. It sounds reasonable. I cannot say more than that.

**Mr. Nunziata:** One quick question with regard to the Boivin case. Can it be said that the Canadian Security Intelligence Service acted properly in handling its source, Marc Boivin?

**Mr. Atkey:** Not entirely.

**Mr. Nunziata:** Well, that is what the Solicitor General said in the press release dated March 29, 1988. Do you agree with that press release?

**Mr. Atkey:** I do not write the Solicitor General's press releases. This committee speaks through its report and the reports speak for itself. I think there is a fairly full finding and we are prepared to answer questions on that. What the Solicitor General puts in his press release is not my business.

**Mr. Nunziata:** You are saying that the Solicitor General misled the public by putting out this press release.

**Mr. Atkey:** No, I did not say that at all.

**Mr. Nunziata:** But you disagreed with what he said in his press release.

**Mr. Atkey:** No, I said those are not my words.

**The Chairman:** Okay, we will go to Mr. Robinson now for 15 minutes.

**Mr. Robinson:** I would like to welcome the committee back before the Standing Committee on Justice and Solicitor General and to give Mr. Atkey and members of the committee an opportunity to use their own words with respect to the Boivin investigation.

**M. Nunziata:** Vous avez mené une enquête sur le faux affidavit.

**M. Atkey:** Oui.

**M. Nunziata:** Très bien. Par conséquent, vous savez combien de personnes en étaient responsables. Pouvez-vous nous confirmer les dires de M. Morden, c'est-à-dire qu'exactement dix personnes en étaient responsables?

**M. Atkey:** Nous ne pouvons ni le confirmer ni le nier. Nous n'étions pas au courant de cette lettre ni des renseignements qui s'y trouvent avant que vous ne nous en fassiez lecture.

**M. Nunziata:** Il n'est pas nécessaire d'être au courant de la lettre pour nous dire combien de personnes se sont parjurées, si vous avez fait enquête.

**M. Atkey:** Écoutez, je n'ai aucune raison de croire que ce soit faux, mais je suis assez prudent et expérimenté pour ne pas vouloir faire d'affirmation catégorique sans avoir vérifié. Mais cela me paraît raisonnable. C'est tout ce que je peux dire.

**M. Nunziata:** Maintenant, une question rapide sur l'affaire Boivin. Peut-on dire que le Service canadien du renseignement de sécurité a su s'y prendre avec Marc Boivin?

**M. Atkey:** Pas tout à fait.

**M. Nunziata:** C'est pourtant ce qu'a dit le solliciteur général dans un communiqué de presse, le 29 mars 1988. Que pensez-vous de ce communiqué de presse?

**M. Atkey:** Je ne prépare pas les communiqués de presse du solliciteur général. Nous disons ce que nous avons à dire par la voix de notre rapport lequel est très clair. Je pense qu'il est très complet et nous sommes disposés à répondre à vos questions à ce sujet. Les communiqués de presse du solliciteur général ne me regardent pas.

**M. Nunziata:** Vous dites que le solliciteur général a induit le public en erreur en publiant ce communiqué de presse.

**M. Atkey:** Non, je n'ai rien dit de tel.

**M. Nunziata:** Mais vous contestez ce qu'il a déclaré dans son communiqué de presse.

**M. Atkey:** Non, ce n'est pas du tout ce que j'ai dit; j'ai dit que ce n'était pas moi qui rédigeait ces communiqués.

**Le président:** Très bien, passons maintenant à M. Robinson pour quinze minutes.

**M. Robinson:** J'aimerais souhaiter la bienvenue à cette réunion du Comité permanent sur la justice et le solliciteur général à nos témoins. J'aimerais également donner à M. Atkey et aux membres de son comité l'occasion de nous parler de l'enquête Boivin dans leurs propres mots.



*[Text]*

I certainly saw the press release to which Mr. Nunziata referred. It is a rather extraordinary document. What it does is to take selective extracts from your report, from the SIRC report, any positive references or references that might be construed in any way as being positive, and it conveniently ignores anything that might be remotely critical of the operations of CSIS.

I want to have a little more balanced look at the report that you have submitted, because I think there are a number of areas that do raise serious questions about in any event the role of CSIS to the time at which these matters were drawn to the attention of SIRC. However, before doing that I want to ask a question about your methodology. I am seriously concerned about the manner in which you have conducted the Boivin investigation.

The public has confidence in you as being the sole independent review body for CSIS. There is no parliamentary oversight other than to the extent we are able to question you on your work and in this very sensitive and very difficult area of the involvement of CSIS in the labour movement, you chose not to conduct your own review but rather to simply ask the Minister's appointee, Mr. Gosse, the Inspector General, who is appointed by the Minister, who reports to the Minister, to conduct. . . You were quite prepared to rely effectively on the work he did and then to conduct a review of the work he did. You indicated that you read his reports and so on. You yourselves directly interviewed no one from CSIS with respect to the Boivin report and under the powers that are set out in the CSIS Act, section 40, you can either direct the Inspector General or the service to conduct a review, or you can conduct that review yourself. Why is it that you chose to rely on the Inspector General to conduct a review of this important question?

**Mr. Atkey:** There were a couple of reasons why that decision was taken. First, we had developed the relationship with the Inspector General, who of course is well known to you, Mr. Robinson, as a person who is independent, who has an independence within the department, admittedly answers to the Minister. Dr. Richard Gosse and his staff established their own independent base within the Department of the Solicitor General and established a working relationship with us.

At the same time that we had determined to make an inquiry into this most important subject, the Minister had also determined he would make an inquiry, and had, as is his right, tasked the Inspector General to conduct the inquiry. So both because of our confidence in the independence and the competence of Dr. Gosse and his staff and the fact that we did not want to duplicate the use of expensive resources, we tasked the Inspector General to carry out the primary research. Now I say primary research because just because he completed a report and submitted it to us did not end the matter. We have our own independence, which as you rightly point out is more independent than Dr. Gosse. We sent in our own staff to reread the files, to take the conclusions that Gosse

*[Translation]*

J'ai en effet vu le communiqué de presse dont vient de parler M. Nunziata. Il s'agit d'un document assez extraordinaire dans lequel on cite des extraits bien choisis de votre rapport, du rapport du CSARS, où l'on donne toutes les références le moins possible élogieuses, et comme par hasard, on oublie tout ce qui pourrait être une critique, même minime des activités du SCRS.

J'aimerais faire un examen un peu plus équilibré du rapport que vous avez présenté, car j'estime que vous y soulevez plusieurs graves questions, notamment sur le rôle du SCRS à partir du moment où le CSARS a commencé à s'intéresser à l'affaire. Auparavant cependant, j'ai quelques questions à vous poser au sujet de votre méthodologie. Je m'interroge sérieusement sur la manière dont vous avez mené votre enquête dans l'affaire Boivin.

Le public vous fait confiance puisque vous êtes le seul organisme indépendant de révision du SCRS. Le Parlement n'exerce aucune surveillance sur cet organisme sauf dans la mesure où nous pouvons vous interroger sur votre travail. Or dans le cas de cet aspect très délicat et très épineux des activités du SCRS au sein du mouvement syndical, vous avez choisi de ne pas faire enquête vous-même, mais de tout simplement vous en remettre à M. Gosse, l'inspecteur général, qui est nommé par le ministre, qui relève du ministre, afin qu'il. . . Vous étiez tout à fait disposé à vous en remettre en fait à son travail et à ne revoir que cet aspect-là. Vous avez dit que vous aviez lu ses rapports, etc. Vous n'avez pas interviewé directement les employés du SCRS suite au rapport Boivin. Pourtant en vertu des dispositions de la loi sur le SCRS, article 40, vous pouvez soit demander à l'inspecteur général ou au service d'effectuer une enquête, soit mener celle-ci vous-même. Pourquoi avez-vous choisi de vous en remettre à l'inspecteur général dans l'examen d'une question aussi importante?

**M. Atkey:** Plusieurs raisons nous ont amené à prendre cette décision. D'abord, nous avons établi une relation avec l'inspecteur général, que vous connaissez évidemment très bien, monsieur Robinson, pour son indépendance, pour son indépendance au sein du ministère même s'il relève du ministre. M. Richard Gosse et son personnel ont créé leur propre secteur autonome au sein du ministère du solliciteur général et ils ont établi une relation de travail avec nous.

Lorsque nous avons décidé de faire enquête sur cette affaire des plus importantes, le ministre a également décidé de faire enquête et a donc demandé, comme il en a le droit, à l'inspecteur général d'entreprendre l'enquête. D'une part, parce que nous sommes persuadés de l'indépendance et de la compétence de M. Gosse et de son personnel et parce que nous ne voulions pas faire double emploi de ressources coûteuses, nous nous en sommes remis à l'inspecteur général pour que ce dernier entreprenne une première recherche. Je parle de première recherche, car ce n'est pas parce qu'il a terminé son rapport et qu'il nous l'a soumis que l'affaire s'arrête là. Nous sommes nous-mêmes indépendants, plus indépendants que M. Gosse, comme vous l'avez relevé à

**[Texte]**

had made and to test them against what they saw, to talk to CSIS officials—and there were discussions with CSIS officials—and probably most important, to talk to Mr. Boivin directly.

• 1005

**Mr. Robinson:** Your executive secretary talked to him. He would not talk to you.

**Mr. Atkey:** That is correct. Now, I want to elaborate on this, because it was our desire and in fact I spoke to the Quebec Minister of Justice with a view to talking to Boivin directly, and we had set aside time and resources and two committee members to meet Boivin in prison. By that time he was at least partly on parole. It was Mr. Boivin's decision not to talk to us at that time, perhaps on the advice of counsel. We regret that. We still hope to talk to him. We got as much as we could from him that we was willing to provide, but our object was to test the observations and conclusions of the Inspector General, which we had looked at, against what Boivin was going to tell us and what he did tell us.

**Mr. Robinson:** There was another body, Mr. Atkey, that was very interested in all of this for obvious reasons and which asked in fact for an inquiry and which you did not even contact, certainly not formally. There may have been a chit-chat at an occasion in Montreal. I am referring of course to the CNTU. The CNTU sent you a lengthy letter outlining some very serious allegations with respect to the possibility of Boivin playing a role as an *agent provocateur*, and you did not even talk to him.

**Mr. Atkey:** Very curious about the CNTU and Mr. Larose. I was on a panel with Mr. Larose in Montreal on November 8, Sunday morning; he was sitting right next to me, just as Madam Gauthier is sitting next to me now, and we had coffee together before and then he directed his formal remarks and a lot of the subject-matter was the same. He did not breathe a word about SIRC or CSIS. His concern was with the Sécurité de Québec and with the Montreal police and with the RCMP.

**Mr. Robinson:** He had sent you a lengthy letter, Mr. Atkey.

**Mr. Atkey:** Yes, and I got his lengthy letter. Now, it just happened that the media in Montreal got it a day before we got it. That may tell you something. It was issued as a press release. We called Mr. Larose four times when we got the letter saying that we wanted to talk to him, asking him to come down to see us, or for us to come down and see him. Those calls were not returned. Mr. Larose was not available. We read the letter very carefully. We discussed it in committee. A lot of the concerns, while perhaps quite genuine, related to matters that went far beyond the role of CSIS.

**[Traduction]**

juste titre. Nous avons envoyé nos propres employés afin qu'ils relisent les dossiers, qu'ils comparent les conclusions de M. Gosse à ce qu'ils voyaient eux-mêmes, qu'ils parlent aux responsables du SCRS—et il y a eu des entretiens avec ceux-ci—et le plus important peut-être, afin qu'ils parlent directement à M. Boivin.

**M. Robinson:** Votre secrétaire de direction lui a parlé. Il ne voulait pas vous parler à vous.

**M. Atkey:** C'est juste. J'aimerais vous donner plus de détails à ce sujet. Nous souhaitions parler directement à M. Boivin et à cette fin, nous avons communiqué avec le ministre québécois de la Justice, nous avions réservé le temps et les ressources, et deux membres de notre comité devaient rencontrer M. Boivin en prison. Mais il était déjà en libération partielle. M. Boivin a décidé de ne pas nous parler à ce moment-là, peut-être sur l'avis de son avocat. Nous le regrettons. Nous espérons toujours pouvoir lui parler. Nous avons obtenu tous les renseignements de M. Boivin qu'il était prêt à nous donner, mais nous voulions vérifier les observations et les conclusions de l'inspecteur général que nous avions en main et les comparer avec ce que M. Boivin allait nous dire et nous a dit.

**M. Robinson:** Il y avait un autre organisme, monsieur Atkey, que tout ceci intéressait au plus haut point, pour des raisons évidentes, un organisme qui avait en fait demandé une enquête. Vous n'avez même pas communiqué avec lui, du moins pas officiellement. Vous vous êtes peut-être faits la causette à Montréal. Je parle bien sûr de la CSN. La CSN vous a envoyé une longue lettre présentant quelques allégations très graves voulant que peut-être M. Boivin avait joué le rôle d'agent provocateur. Et vous ne lui avez même pas parlé.

**M. Atkey:** Cette affaire de la CSN et de M. Larose est très bizarre. J'ai participé à une causerie avec M. Larose, à Montréal, le 8 novembre, un dimanche matin; il était là juste à côté de moi, tout comme M<sup>me</sup> Gauthier l'est maintenant, nous avons pris le café ensemble, il a fait son exposé officiel qui reprenait beaucoup des mêmes points. Il n'a jamais dit un seul mot du CSARS et du SCRS. Il s'intéressait à la Sûreté du Québec de même qu'à la police de Montréal et à la GRC.

**M. Robinson:** Il vous a envoyé une longue lettre, monsieur Atkey.

**M. Atkey:** J'ai reçu sa longue lettre. Il se trouve que la presse à Montréal l'a reçue une journée plus tôt que moi. A vous de tirer vos conclusions. La lettre a été publiée sous forme de communiqué de presse. Nous avons téléphoné à M. Larose quatre fois, sur réception de sa lettre, pour lui dire que nous voulions lui parler, pour lui demander de venir nous voir ou pour lui envoyer quelqu'un. Il n'a jamais retourné nos appels. M. Larose n'était pas disponible. Nous avons lu la lettre très attentivement. Nous en avons discuté entre nous. Un grand nombre des préoccupations qui y sont abordées tout

[Text]

We are not a public body; we do not conduct public hearings. Parliament has told us to have all your proceedings in camera. That is in the statute. Mr. Larose, who is well advised professionally, did not file a formal complaint under Section 41; no complaint was ever filed. He knew the process; he did not choose to file that formal complaint. He issued a press release, which is a letter to us. I think Mr. Larose had his own agenda. We had ours, and that was to investigate the Boivin affair and the alleged infiltration of labour unions by CSIS. We followed our mandate to the letter and completely.

**Mr. Robinson:** Mr. Chairman, with respect, first of all Mr. Larose did not issue a press release. He sent you a letter asking you to do an inquiry and he made that letter public. That is not a press release. I suggest that the public has the right to the assurance that you are conducting an independent inquiry, not relying on someone that is appointed by and paid by the Solicitor General. And you did not do that. I suggest that your inquiry in the Boivin affair was seriously compromised as a result of that, and as a result of the fact that you did not even talk to the CNTU itself. You say you tried to reach Larose on the phone. You are quite capable, Mr. Atkey, of writing a letter responding to a letter that was sent to you on a serious subject.

**Mr. Atkey:** But I sat right next to him for three hours on a Sunday morning, talking about the very subject, and he chose not to raise it.

**Mr. Robinson:** Whether you sat beside him at a conference, Mr. Atkey, is not the issue. The investigation was not what it should have been.

Now let us deal with the conclusions to which you arrived on the Boivin investigation. You say that you have some concern as to whether CSIS exercised sufficient diligence in attempting to ensure that Mr. Boivin was not involved in unlawful activities or in detecting the possibility that such activities were occurring. Well, that is rather gentle language and that is fine, but what are you actually saying there?

• 1010

**Mr. Atkey:** With the value of hindsight, Mr. Robinson, it was probably unwise for CSIS to have kept Boivin on after the transition in 1984. I guess he was a pack of trouble for them and had been for the security service of the RCMP, and I guess I would call it an error in judgment.

**Mr. Robinson:** They should have let him go in 1984.

**Mr. Atkey:** Probably. It is easy for us to say this after the event. There was a certain loyalty to the man that went back to 1972-73. We tried to understand that, and yet given all the facts that they knew and we now know, perhaps it was unwise, and that is the criticism of CSIS.

[Translation]

en étant peut-être tout à fait pertinentes portent sur des aspects qui dépassent largement le rôle du SCRS.

Nous ne sommes pas un organisme public; nous ne tenons pas de séances publiques. Le Parlement nous a chargés de travailler à huis clos. C'est dans la loi. M. Larose qui a de très bons conseillers professionnels n'a pas déposé de plainte officielle aux termes de l'article 41; il n'a jamais déposé de plainte. Il connaissait la procédure; il a choisi de ne pas y faire appel. Il a émis un communiqué de presse, une lettre à notre intention. Je pense que M. Larose poursuivait ses propres fins. Nous avons les nôtres, une enquête sur l'affaire Boivin et l'infiltration alléguée des syndicats par le SCRS. Nous avons suivi notre mandat à la lettre, intégralement.

**M. Robinson:** Monsieur le président, je me permets de faire tout d'abord remarquer que M. Larose n'a pas émis de communiqué de presse. Il vous a envoyé une lettre pour vous demander de faire enquête, et il a rendu publique sa lettre. Ce n'est pas là un communiqué de presse. Je dirais que le public a le droit de s'attendre à ce que vous meniez une enquête indépendante, sans compter sur quelqu'un nommé et payé par le Solliciteur général. Or ce n'est pas ce que vous avez fait. Je dirais que votre enquête sur l'affaire Boivin s'en trouve gravement compromise tout comme elle l'est parce que vous n'avez même pas parlé à la CSN. Vous dites avoir essayé de rejoindre M. Larose au téléphone. Vous êtes parfaitement capable, monsieur Atkey, de répondre, par écrit, à la lettre qu'il vous avait fait parvenir sur une grave question.

**M. Atkey:** Mais j'ai été juste à côté de lui pendant trois heures, un dimanche matin, à parler justement de la même chose, et il n'a même pas abordé cet aspect.

**M. Robinson:** Là n'est pas la question, monsieur Atkey. L'enquête n'a pas été menée comme elle aurait dû l'être.

Parlons maintenant des conclusions auxquelles vous êtes arrivés suite à l'enquête Boivin. Vous dites dans votre rapport que vous vous demandez si le SCRS a pris toutes les précautions qu'il fallait pour empêcher M. Boivin de se livrer à des activités illicites ou savoir s'il s'adonnait à de pareilles activités. Ce n'est pas très fort mais je ne vous le reproche pas; mais que voulez-vous vraiment dire?

**M. Atkey:** Rétrospectivement, monsieur Robinson, le SCRS a probablement manqué de sagesse en gardant Boivin après la transition de 1984. J'ai l'impression qu'il causait beaucoup de difficultés comme il l'avait fait pour le Service de sécurité de la GRC. C'était ce que j'appellerais, je suppose, une erreur de jugement.

**M. Robinson:** On aurait dû le renvoyer en 1984.

**M. Atkey:** Probablement. C'est facile à dire après coup. On a eu une certaine loyauté à l'égard de quelqu'un dont les services remontaient à 1972-1973. Nous avons essayé d'en tenir compte. Compte tenu de ce que savait le SCRS et que nous savons maintenant, il n'a peut-être pas été très



[Texte]

**Mr. Robinson:** Let us talk about the files CSIS maintained. Unfortunately, the security service had a labour desk with many files on the labour movement because of this obsession with the alleged relationship between Communists, the left wing and the labour movement, and you pointed to that in your report. CSIS just carried right on with those files, and in fact they added information as the information came in from their sources. This was under Mr. Kelleher's tenure as well of course, and it was not until this became public that something was actually done about it.

You say that was an unreasonable and unnecessary exercise of CSIS's powers. Mr. Kelleher did not include that reference in his press release. But you also go on to talk about the Canadian labour movement and say it has not been targeted since July of 1984 by CSIS human sources: "None of the human sources we looked at was in a position like that of Marc Andre Boivin". I assume you are saying in fact there are still human sources within the labour movement.

**Mr. Atkey:** No organization in Canada—no exception for the labour union movement—is a sanctuary. If there are persons engaging in threats to the security of Canada, then they are quite properly targets of the service, and the use of human sources is a legitimate technique that Parliament has mandated in the act.

**Mr. Robinson:** What you are saying here is there are human sources within the labour movement. You are saying, "None of the human sources we looked at" in the context of the labour movement "was in a position like... Boivin". Obviously you are saying there are human sources in the labour movement.

**Mr. Atkey:** No, I am not saying that. I am saying there are human sources throughout Canadian society reporting to the service on threats to the security of Canada.

**Mr. Robinson:** Including the labour movement?

**Mr. Atkey:** No organization in Canada is a sanctuary against those human sources if there is a threat to the security of Canada.

**Mr. Robinson:** Are those sources in the labour movement as well?

**Mr. Atkey:** My answer is as full as I can give.

**Mr. Robinson:** You have talked about the Solicitor General reviewing segregated files on a priority basis for retention or destruction. I want to ask about another area of deep concern to Canadians, and that is the whole question of CSIS involvement in the peace movement.

[Traduction]

sage de le garder, et c'est ce que nous reprochons au SCRS.

**M. Robinson:** Parlons des dossiers que garde le SCRS. Malheureusement, le Service de sécurité gardait de nombreux dossiers sur le mouvement syndical parce qu'on était obsédé par une prétendue relation entre le communisme, la gauche et le mouvement syndical, comme vous le soulignez dans votre rapport. Le SCRS a tout simplement maintenu les mêmes dossiers et en fait, les a complétés au fur et à mesure que ses sources lui fournissaient les renseignements. Cela s'est fait évidemment sous M. Kelleher, et ce n'est que lorsque toute l'affaire est devenue publique que des mesures ont été prises.

Vous dites dans votre rapport que le SCRS a, sans nécessité ni raison, usé de ses pouvoirs. M. Kelleher n'a pas inclus cette citation dans son communiqué de presse. Vous dites aussi du mouvement ouvrier canadien qu'il n'a pas été la cible du SCRS depuis juillet 1984: «Il n'y avait pas de sources humaines, parmi celles que le comité a examinées, qui occupaient une position semblable à celle de Marc André Boivin». Vous voulez dire en fait, je suppose, qu'il y a encore des sources humaines au sein du mouvement ouvrier canadien.

**M. Atkey:** Aucun organisme au Canada—le mouvement syndical ne fait pas exception—n'est à l'abri. Si des personnes menacent la sécurité du Canada, elles deviennent à juste titre la cible du service, qui peut faire appel à des sources humaines, comme le Parlement lui en a donné mandat en vertu de la loi.

**M. Robinson:** Vous dites donc qu'il y a des sources humaines au sein du mouvement ouvrier. Vous dites dans votre rapport en parlant du mouvement ouvrier: «il n'y avait pas de sources humaines, parmi celles que le comité a examinées, qui occupaient une position comme celle de... Boivin». Manifestement, vous dites qu'il y a des sources humaines dans le mouvement ouvrier.

**M. Atkey:** Non, ce n'est pas ce que je dis. Je dis qu'il y a dans la société canadienne des sources humaines qui rapportent au service les menaces qui existent contre la sécurité du Canada.

**M. Robinson:** Y compris dans le mouvement ouvrier?

**M. Atkey:** Aucun organisme qui menace la sécurité du Canada n'est à l'abri de ces sources humaines.

**M. Robinson:** Y a-t-il de telles sources dans le mouvement ouvrier?

**M. Atkey:** Je vous ai déjà répondu le plus complètement possible.

**M. Robinson:** Vous dites dans votre rapport que le solliciteur général examine en priorité les dossiers et les renseignements qui ont été retirés afin de décider s'il faut les garder ou les détruire. Je veux vous interroger au sujet d'un autre sujet de grande préoccupation pour les Canadiens, celui de l'intérêt que le SCRS porte au mouvement pour la paix.

## [Text]

In February of 1987 an individual named Mr. D. Dowbiggin was hired as the unit head for Peace and Party Fronts. Presumably he was paid and continues to be active within the peace movement in Canada. Mr. Atkey, do you and your committee not have concerns about the role CSIS is playing within the peace movement? For example, are we going to find out a couple of years from now that they have been playing the same kind of dangerous and irresponsible role within the peace movement they played in the labour movement until somebody blew the whistle on them?

**Mr. Atkey:** We do have concerns, Mr. Robinson. The issue has been brought before this committee and the House on several occasions. In at least two of our annual reports we have expressed really a double-barrelled concern. One is of course that there are well-meaning Canadians engaged in the peace movement who may be unwittingly caught up in a situation where an organization has been established as a front organization for, in our definition, a foreign power, or to permit money or other resources to be provided by the foreign power. The issue we have raised is how to tell those people.

The other issue of course is to what extent the service engages in activities that relate to the peace movement. There are some parallel concerns, although admittedly different when you compare the labour movement and the peace movement. It is as a result of these concerns and media comments, and the position you describe within the service, that we have considered it advisable to have a special study on the subject of allegations relating to CSIS involvement in the peace movement. We need a lot more information. We need a framework for our study, both in terms of timing and in terms of the allocation of resources, and as a review committee we are prepared to make that commitment of resources to try to complete such a study within this calendar year, to consider whether we refer it to the Solicitor General under section 54, or at very bottom, of course, make it as part of our annual report, which would be for the year ending March 31, 1989. It would be part of that activity. But we are moving ahead in this area. It will be a comprehensive and full study—

• 1015

**Mr. Robinson:** It will not be done by the Inspector General since there is no Inspector General right now. Are you going to do your own independent study?

**Mr. Atkey:** We always do our own independent study. It is a question of where we seek assistance. We have not made a determination of where we will get our assistance this time, whether it will be internal staff, members of the committee, outside consultants who are security cleared, or the Inspector General. There is a range of options we have. We have not gotten into that sort of detail. At this

## [Translation]

Au mois de février 1987, un dénommé D. Dowbiggin a été embauché comme chef d'unité à Paix et parti. On peut supposer qu'il est à la solde du mouvement pour la paix au Canada et qu'il continue à y être actif. Monsieur Atkey, vous et les membres de votre comité ne vous préoccupez-vous pas du rôle que joue le SCRS dans le mouvement pour la paix? Par exemple, allons-nous constater dans quelques années que le SCRS a joué dans le mouvement pour la paix le même genre de rôle dangereux et irresponsable qu'il a eu au sein du mouvement ouvrier jusqu'à ce qu'on le dénonce?

**M. Atkey:** Nous avons des inquiétudes, monsieur Robinson. La question a été abordée devant le Comité et à la Chambre à plusieurs reprises. Dans deux de nos rapports annuels au moins, nous avons exprimé une double préoccupation. Évidemment, nous nous inquiétons des Canadiens bien intentionnés qui participent au mouvement pour la paix et qui risquent malgré eux de s'associer à un organisme qui n'est qu'un prête-nom pour une puissance étrangère ou qui permet à une puissance étrangère de financer l'organisme ou de lui fournir d'autres ressources. Nous nous sommes interrogés sur la meilleure façon de prévenir ces personnes.

Il y a ensuite, bien sûr, l'étendue des activités du service dans le mouvement pour la paix. Une comparaison entre le mouvement ouvrier et le mouvement pour la paix suscite des préoccupations parallèles bien que différentes, je le reconnais. À la suite de ces préoccupations et des commentaires de la presse et devant la situation que vous décrivez au sein devant SCRS, nous avons pensé souhaitable d'entreprendre une étude spéciale sur le rôle que jouerait le service dans le mouvement pour la paix. Il nous faut beaucoup plus de renseignements à ce sujet. Il nous faut un cadre pour notre étude, à la fois pour le temps et pour l'attribution de ressources. En tant que comité d'examen, nous sommes disposés à engager des ressources pour essayer d'achever cette étude dans l'année civile actuelle, et pour envisager soit de la renvoyer devant le solliciteur général aux termes de l'article 54, soit, le cas échéant, de l'incorporer à notre rapport annuel de l'année qui s'achèvera le 31 mars 1989. Ce serait donc dans le cadre de cette mission, mais nous avançons à grands pas sur cette question. Ce sera une étude complète et globale. . .

**M. Robinson:** Ce ne sera pas l'inspecteur général qui en sera chargé, puisqu'il n'y en a pas à l'heure actuelle. Allez-vous faire une étude indépendante?

**M. Atkey:** C'est toujours ce que nous faisons. La question est de savoir à qui nous nous adressons pour obtenir une aide. Nous n'avons pas encore décidé si nous aurons recours à du personnel interne, à des membres du Comité, à des consultants de l'extérieur qui ont obtenu un code sécuritaire, ou à l'inspecteur général. Nous avons l'embarras du choix et n'avons pas encore envisagé cette

[Texte]

point, philosophically, organizationally, and operationally we are trying to frame the study.

**Mr. Robinson:** You talk about certain attitudes of mind which focus within CSIS on left-of-centre activities. You say this has had an influence within CSIS as opposed to provisions of the law. Would you expand on that? What is this focus on left-of-centre activities? We are all too aware of the abuses that occurred in the past as a result of that. To what extent is this mind-set still active within CSIS today, and how left of centre are they focusing?

**Mr. Atkey:** It goes back to the security service of the RCMP, in that the left-wing groups in Canada have historically been more easily targeted than right-wing groups, not to say that there have not been problems in Canadian society with threats to national security from right-wing groups. There have been instances historically when the RCMP Security Service and its successor, CSIS, have targeted, properly, right-wing groups as well as left-wing groups. Nevertheless, the orientation has been there and continues, but to a lesser extent. It is all relative.

I have to say that because of public opinion, the activities of Members of Parliament and members of this committee, and if I may say so modestly, the reports of this committee, which is, I suppose, a moderate group of representatives of the three parties in the House, the orientation of the service is becoming more sensitive to not ideologically slanting in one direction or the other. It is more positive now than it was.

**Mr. Robinson:** But it still tilts to the right. Rather, it still tilts to the left. CSIS tilts to the right, perhaps—their orientation.

**Mr. Atkey:** That historical fact is still there, yes.

**Mr. Robinson:** In that there is no Inspector General reporting to the Minister now, and the Inspector General does play an important role in oversight operations, in verifying the activities of CSIS, in certifying the annual report, which you in turn to a certain extent use as a basis for your operations, would you comment on the absence of an Inspector General and how that continued absence could possibly seriously weaken your role and ultimately the accountability of this security service to Canadians?

**Mr. Atkey:** We are hopeful that the government will appoint an Inspector General fairly soon. We agree with you on the importance of his role. We would like to see that position filled. It is an important part of the matrix. I have to emphasize that we regarded his role as very important in the Boivin matter as well.

**Mr. J.-J. Blais:** Mr. Chairman, at this point it might be of consequence to identify that Dr. Gosse is a gentleman with whom we had a very productive relationship. We did regret his leaving that particular responsibility. We hope very strongly that his replacement is of his competence, his perspicacity, and independence.

[Traduction]

question en détail. Au stade où nous en sommes, nous essayons de définir les grandes lignes de l'étude ainsi que son organisation et son exécution.

**M. Robinson:** Vous parliez de certaines tendances vers la gauche qui s'exerçaient au sein du SCRS et vont à rebours des dispositions de la loi. Est-ce que vous pourriez nous en parler davantage? Quelles sont ces tendances gauchistes? Nous ne connaissons que trop les abus que ces tendances ont causés par le passé. Dans quelle mesure sont-elles encore vivantes à l'heure actuelle, et où se situent-elles au juste par rapport au centre?

**M. Atkey:** Il faut remonter jusqu'au service de sécurité de la GRC, en ce sens qu'au Canada, les groupes gauchistes ont toujours été une cible plus facile que les groupes de droite, ce qui ne veut pas dire pour autant que la sécurité du Canada n'a jamais été menacée par des fractions de droite. Il y a eu des circonstances où le service de sécurité de la GRC et son successeur, le SCRS ont visé, à juste titre, des groupes de droite aussi bien que des groupes de gauche. Il n'empêche que la tendance se maintient tout en marquant un certain fléchissement. Tout est relatif.

J'ajouterai qu'en raison de l'opinion publique, de l'action des membres du Parlement et des membres du Comité et, permettez-moi de le dire en toute modestie, des rapports du Comité, qui constitue, je pense, un groupe modéré des représentants des trois partis de la Chambre, le service s'efforce de ne pas infléchir son action dans un sens plus que dans l'autre. Il y a là une nette amélioration par rapport au passé.

**M. Robinson:** Mais c'est toujours la droite qui l'emporte ou plutôt, l'action est orientée contre la gauche. Le SCRS, dans ses idées, penche probablement pour la droite.

**M. Atkey:** Il est vrai que cette tendance se maintient.

**M. Robinson:** Puisqu'il n'y a actuellement pas d'inspecteur général pour rendre compte au ministre et que le rôle d'inspecteur général est important pour surveiller et vérifier les activités du SCRS, pour homologuer son rapport annuel sur lequel vous vous fondez, dans une certaine mesure, pour vos opérations, que pensez-vous de l'absence d'un inspecteur général? Ne risque-t-elle pas de saper votre rôle et, en dernier ressort, la responsabilité du service de sécurité envers les Canadiens?

**M. Atkey:** Nous espérons qu'un inspecteur général sera nommé sous peu et nous sommes d'accord avec vous sur l'importance de ce rôle. Nous voudrions voir ce poste occupé, car il constitue un rouage essentiel. J'ajouterai que dans l'affaire Boivin, nous avons reconnu l'importance de ce rôle.

**M. J.-J. Blais:** Monsieur le président, il serait bon, à ce stade, de faire remarquer que nos relations avec le docteur Gosse étaient très fructueuses et que nous avons regretté qu'il ait quitté ce poste. Nous espérons que celui qui remplira cette fonction égalera le docteur Gosse en compétence, en perspicacité et en esprit d'indépendance.



[Text]

The Chairman: Government members have 15 minutes now. We will begin with Bob Horner.

Mr. Horner: I too welcome the members of SIRC before our committee. I would like to continue with some of the questioning on the Boivin case. You have indicated that Mr. Boivin had outlived his usefulness in 1984, and you have indicated some of the reasons that you think his services were allowed to continue. But I suggest to you that possibly in 1984 services were not readily available, and they are not going to enlist new sources or *agents provocateurs* or whatever they want to be called at a Sunday school picnic. They are going to have to continue with the people they have. I think this is one reason why he was kept on.

• 1020

Mr. Robinson: As an *agent provocateur*?

Mr. Horner: Well, what do you want to call them?

Mr. Robinson: It is your point.

Mr. Atkey: We did not find he was employed as an *agent provocateur*.

Mr. Horner: He was not.

Mr. Atkey: He was not.

Mr. Horner: I just following along from what Svend had brought forward. But he was a source.

Mr. J.-J. Blais: But that is his interpretation.

Mr. McGee: On that subject, our report says specifically he did not function in that capacity.

Mr. Horner: Fine.

Mr. McGee: I cannot find where it is, but it is stated specifically. We addressed that question.

Mr. Horner: And you do believe possibly some trade unions were targeted at one time but it is not being done now. Is that correct?

Mr. Atkey: Yes, the report historically reports that a number of trade unions were targeted in the 1970s, and Mr. Boivin was specifically targeted in 1973, through the 1970s. It was not until the late 1970s and the early 1980s that the orientation began to change, because then the McDonald commission was raging, and the reorientation was completed about 1983. So by the time the new act came into place, in the summer of 1984, he had been targeted away from labour unions to other groups that were threats to the security of Canada, essentially communists in the province of Quebec.

Mr. Horner: You indicate that CSIS inherited and continued to update and use RCMP security files on the labour movement. Can you indicate to us about how many files were involved?

Mr. Atkey: I cannot give you the specific number. There were files. What has to be said is that the

[Translation]

Le président: Les membres du parti au pouvoir disposent à présent de 15 minutes, et je vais donner la parole en premier à Bob Horner.

M. Horner: Je voudrais, moi aussi, souhaiter la bienvenue aux membres du SCRS. Vous avez dit qu'en 1984, M. Boivin avait achevé sa mission et vous avez donné certaines des raisons pour lesquelles il a été, d'après vous, maintenu en fonction. Mais il se peut qu'en 1984, ces services fussent rares, et on ne va pas engager de nouveaux agents provocateurs chez les enfants de chœur. On garde ceux que l'on a, et c'est l'une des raisons, à mon avis, pour lesquelles il a été maintenu en fonction.

M. Robinson: Comme agent provocateur?

M. Horner: Qu'est-ce que vous proposez comme appellation?

M. Robinson: C'est vous qui l'appellez ainsi.

M. Atkey: Nous n'avons pas constaté qu'il était employé comme agent provocateur.

M. Horner: Il ne l'était pas?

M. Atkey: Non.

M. Horner: Je revenais simplement sur ce qu'avait dit Svend, mais il était une source de renseignements.

M. J.-J. Blais: Mais ça, c'est son interprétation.

M. McGee: Il est dit expressément, dans notre rapport, que telle n'était pas sa fonction.

M. Horner: Parfait.

M. McGee: Je n'arrive pas à retrouver le passage, mais je sais que c'est dit expressément. Nous avons étudié cette question.

M. Horner: Et vous pensez qu'à l'époque, certains syndicats étaient peut-être visés, mais que ce n'est plus le cas à l'heure actuelle, n'est-ce pas?

M. Atkey: Oui, il est dit dans le rapport que certains syndicats étaient visés dans les années 1970, et M. Boivin plus particulièrement en 1973, tout au long de ces années-là. Ce n'est qu'au tournant de la décennie qu'il y a eu une amorce de changement dans l'orientation, parce que c'était l'époque de la commission McDonald, et vers 1983, la réorientation était achevée. Lorsque la nouvelle loi a été promulguée au cours de l'été 1984, on l'avait affecté à d'autres groupes qui constituaient une menace pour la sécurité du Canada, en particulier les communistes de la province de Québec.

M. Horner: Vous disiez que le SCRS a repris les dossiers de sécurité de la GRC sur le mouvement syndicaliste et continue à les tenir à jour. Pouvez-vous nous dire de combien de dossiers il s'agit?

M. Atkey: Je ne peux vous en donner le nombre exact mais je sais qu'il y avait des dossiers. L'information

## [Texte]

information added after 1984 was passive information. It was essentially open information: press clippings, statements, speeches. Open information. There was no investigative information; which therefore meant we were able to conclude there had been no breach of the law or unnecessary or improper exercise of power by this organization since 1984, except, as Mr. Robinson has rightly pointed out, the preservation of that old RCMP stuff, and hanging onto it for three years until the Boivin thing broke out into the open and the Minister then fully realized the extent of this within the service and very quickly gave directions to stop.

**Mr. Horner:** So you are saying all the information gathered was passive, just added to files that were already there; there was no active investigation.

**Mr. Atkey:** That is correct, vis-à-vis labour unions.

**Mr. Horner:** What has been done with these files now?

**Mr. Atkey:** They are in the process of being destroyed. They have been put into a closed situation, so they are not operationally available to intelligence officers. There are still some competing considerations. The archives people get involved. The war crimes people get involved. It is a rather complex process. But the ultimate goal is their destruction.

**Mr. Horner:** Are you allowed to tell us, sir, what unions were involved and in which part of the country?

**Mr. Atkey:** That is not possible, Dr. Horner.

**Mr. Horner:** I want to get to another subject. We have a new head of CSIS. We have a new commissioner of the RCMP. Do you feel the so-called turf problems between CSIS and the RCMP have been resolved to your satisfaction?

**Mr. Atkey:** There is a noticeable improvement in a number of areas between the two organizations. I think a variety of factors have come into play here: the appointment of a new commissioner of the RCMP, the appointment of a new director of CSIS, as you point out. The appointment of a new public complaints body for the RCMP, to put them on a level playing field with CSIS vis-à-vis the public, is significant. Members will be interested to know the government had sufficient confidence in Dr. Gosse that he was moved from Inspector General to head the new complaints body for the RCMP. That will allow, of course, members of the public who have concerns about the RCMP to go directly to that body and, if justified, to get redress.

I think, though, at the operational level there is a willingness of the men and women in the force and the men and women in the service to realize they have to work together. The Canadian public expects them to. Whether they are investigating Air India or other forms of terrorism, which is where the two organizations come into

## [Traduction]

ajoutée après 1984 était passive et publique pour l'essentiel: coupures de presse, déclarations, discours. Ce n'était pas une information obtenue à la suite d'une enquête, de sorte que nous avons pu conclure que depuis 1984, il n'y avait pas eu de transgressions de la loi ou d'usages excessifs ou abusifs du pouvoir, sauf, comme le disait à juste titre M. Robinson, la conservation de tout ce qui avait appartenu à la GRC et ce, pendant trois ans, jusqu'à ce que l'affaire Boivin s'ébruite et que le ministre, se rendant alors pleinement compte de la gravité de la situation dans le Service, ait pris des mesures pour redresser la situation.

**M. Horner:** Vous dites donc que toute l'information recueillie était passive et qu'on a fait que compléter des dossiers qui existaient déjà, sans mener d'enquêtes à proprement parler.

**M. Atkey:** C'est exact, en ce qui concerne les syndicats.

**M. Horner:** Qu'est-il advenu maintenant de ces dossiers?

**M. Atkey:** Ils sont en cours de destruction. Ils sont fermés et ne peuvent pas être consultés par des enquêteurs. Il y a toujours encore certaines considérations contradictoires, par exemple, les archivistes et les spécialistes des crimes de guerre. C'est un processus compliqué, mais ils finiront par être détruits.

**M. Horner:** Êtes-vous habilité à nous dire quels étaient les syndicats en cause et dans quelles parties du pays?

**M. Atkey:** Non, monsieur Horner.

**M. Horner:** Je voudrais passer à un autre sujet: nous avons un nouveau directeur du SCRS, et un nouveau commissaire de la GRC. Cette question de répartition des attributions entre ces deux instances vous semble-t-elle résolue de façon satisfaisante?

**M. Atkey:** Il y a un progrès certain dans plusieurs domaines. Toutes sortes de facteurs ont joué ici: la nomination d'un nouveau commissaire de la GRC et d'un nouveau directeur du SCRS, comme vous le disiez. La mise sur pied, pour la GRC, d'un nouvel organisme chargé d'instruire les plaintes du public pour mettre la GRC sur un pied d'égalité avec le SCRS, a joué un rôle considérable. Le gouvernement a fait suffisamment confiance à M. Gosse pour le muter, d'inspecteur général, au poste de directeur de ce nouvel organisme de la GRC. Ceci permettra, bien entendu, aux particuliers qui ont des doléances à présenter à propos de la GRC, de s'adresser directement à cet organisme pour obtenir, le cas échéant, réparation.

Mais dans l'un et l'autre organismes, les gens se rendent compte qu'il leur faut coopérer, que c'est ce que le public canadien attend d'eux. Qu'il s'agisse de l'enquête sur l'affaire d'Air India ou d'autres formes de terrorisme, questions sur lesquelles les deux organismes tendent à défendre chacun son propre territoire, c'est ce que le

[Text]

play against each other, there is an expectation. They have been told by the Solicitor General that they have to get their acts together, and for the most part they are doing it.

**Mr. McGee:** On the question of turf battles, an Ottawa-based journalist recently noted that turf battles attract about the same amount of attention as a luge event between Winter Olympics.

As part of our continuing function in meeting with members of the service at the staff level in open and frank discussions, we were on that subject as recently as last Friday. We continue to be concerned about it and continue to search co-operatively with CSIS, as I say, right down to the line staff level in attempting to define just what elements are involved. Some of them are quite subtle and in our judgment—certainly, in my judgment—right at this moment are not capable of “snap to and get with it” solutions.

**Mr. Fretz:** In your December 17 appearance before the committee, you mentioned there was a study under way regarding counter-terrorism. I wonder if you could tell the committee when that report will be completed.

**Mr. Atkey:** We are hoping—touch wood—that the nucleus of that report will be ready by the summer to enable us to do a full analysis and description of it for purposes of our annual report, which is given to the Minister before the end of September.

It is a complex study and an important one. We receive monthly reports on the work of the staff members assigned. We have assigned significant resources to this subject, but it will not see public light until the end of September at the earliest.

**Mr. Fretz:** So your expectations now are that it would be included with your annual report. Should that be my understanding?

**Mr. Atkey:** That is our expectation and our hope.

**Mr. Fretz:** Also, when you appeared before the committee on December 17, you expressed some apprehension about Transport Canada regulations dealing with access to restricted areas of airports. Can you tell the committee what these apprehensions are or were? In your opinion, have they been addressed by Transport Canada?

**Mr. Atkey:** Mr. Fretz, the committee has considered this matter. We have had consultations both with the service and with Transport Canada and as a review committee have accepted that while this is a matter of great public concern and importance to the Government of Canada, it is properly the jurisdiction of Transport Canada.

We have noted with interest the appointment of a security chief within Transport Canada who we know, Mr. Rodocanachi, who has a distinguished career in the military, and they are taking steps to improve the situation. However, it does not—and quite properly so—fall into the jurisdiction of CSIS, except with respect to the security clearances for the staff as a condition of

[Translation]

public attend d'eux. Le Solliciteur général leur a donné un avertissement, celui d'accorder leurs violons et dans l'ensemble c'est ce qu'ils font.

**M. McGee:** Un journaliste basé à Ottawa faisait récemment remarquer que ce genre de bataille de territoire attirait autant l'attention qu'une course de luges aux Jeux olympiques d'hiver.

Vendredi dernier encore, nous avons eu des entretiens francs et sans détour avec le personnel, que nous avons pour mission de rencontrer à intervalles fréquents. Nous continuons, en collaboration avec le SCRS, à essayer de déterminer quels sont les facteurs déterminants. Certains d'entre eux sont très subtils et à l'heure actuelle, à mon avis tout au moins, nous ne parvenons pas à trouver des solutions radicales et définitives.

**M. Fretz:** Lorsque vous avez comparu devant ce Comité le 17 décembre dernier, vous disiez qu'il y avait une étude en cours sur le contre-terrorisme. Pouvez-vous nous dire quand ce rapport sera achevé?

**M. Atkey:** Nous espérons—touchons du bois—que le corps du rapport sera terminé cet été, afin de nous permettre d'en faire une analyse et une description complètes, pour notre rapport annuel, qui est remis au ministre avant la fin du mois de septembre.

C'est une étude importante et complexe. Nous recevons des rapports mensuels sur le travail des membres du personnel qui ont été désignés pour cette mission. Nous avons consacré d'importantes ressources à ce sujet, mais il faudra attendre la fin de septembre, au plus tôt, pour la publication du rapport.

**M. Fretz:** Vous pensez donc que ces renseignements figureront dans votre rapport annuel, n'est-ce pas?

**M. Atkey:** C'est l'intention et l'espoir que nous avons.

**M. Fretz:** Lors de cette même comparution, vous exprimiez certaines craintes sur les règlements de Transports Canada relatifs à l'accès à certaines zones des aéroports. Pouvez-vous nous exposer ces craintes? Transports Canada en a-t-il été informé, à votre avis?

**M. Atkey:** Le Comité a examiné cette question, monsieur Fretz. Nous avons eu des consultations tant avec le Service qu'avec Transports Canada. En tant que comité de surveillance, nous avons reconnu que l'affaire, tout en étant de grande importance pour le gouvernement et pour le public, relève de la compétence de Transports Canada.

Nous avons noté avec intérêt la nomination, à Transports Canada, d'un chef de la sécurité que nous connaissons, M. Rodocanachi, qui a fait ses preuves dans l'armée. Des mesures ont été prises pour améliorer la situation. Toutefois cette question ne relève pas directement de la compétence du SCRS, si ce n'est en ce qui concerne la cote sécuritaire du personnel, qui est une



[Texte]

employment. I can say that has added considerably to the workload of the security service and is a contributor to the increasing backlog of security assessments, which has been the subject of public comment.

**Mr. Fretz:** Yes. Did you want to make a comment?

• 1030

**Mr. McGee:** No, I was just nodding in agreement with what the chairman was saying.

**Mr. Fretz:** Have you given some advice to Transport Canada, have you given any recommendations?

**Mr. Atkey:** No.

**Mr. Fretz:** You have not. Are you satisfied with the ministerial directives to CSIS dealing with information-gathering at academic institutions and the use of government employees as sources?

**Mr. Atkey:** We have reviewed those directives and we regard them as an improvement in terms of providing clarity and protection for the potential infringement of the individual rights of members engaged at those institutions or in those communities. It is like all situations, directions tend to be compromises between conflicting positions.

The philosophical basis of the directions is to recognize that there are special situations in those institutions, but at the same time—and it is the view I think of the committee and I speak of all five members—there are no sanctuaries in Canadian society. Just to be a professor at a university or to work for a corporation or to work for a trade union does not give you special rights or exempt you from surveillance by the security service if you are engaging in threats to the security of Canada.

**Mr. Nunziata:** Does that include the Cabinet?

**Mr. Atkey:** Yes.

**Mr. Robinson:** What about the Liberal caucus?

**Mr. Atkey:** No sanctuaries. There are special rules that apply in terms of how you conduct the investigations. Obviously there is no more sacred area, in a sense, than this institution of Parliament.

**Mr. Nunziata:** How can you say that when you do not have access to Cabinet confidences? How can you say that Cabinet is not a sanctuary?

**Mr. Atkey:** Cabinet confidences are one thing. We know of all investigations or have access to all investigations in Canadian society that the service conducts. That is a power that you as parliamentarians gave us.

**The Chairman:** Mr. Fretz, did you have anything further?

**Mr. Fretz:** That is fine. Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

condition d'engagement. La charge de travail du service de sécurité en a été considérablement alourdie et il a pris du retard dans nos évaluations sécuritaires, ce qui a fait l'objet de commentaires de la part du public.

**M. Fretz:** Effectivement. Est-ce que vous vouliez faire un commentaire?

**M. McGee:** Non, je hochais simplement la tête en signe d'approbation de ce que disait le président.

**M. Fretz:** Avez-vous présenté des recommandations à Transports Canada?

**M. Atkey:** Non.

**M. Fretz:** Vous n'en avez donc rien fait? Que pensez-vous des directives ministérielles adressées au SCRS sur la collecte des renseignements dans les établissements universitaires et sur l'utilisation d'employés du gouvernement comme source de renseignements?

**M. Atkey:** Nous avons examiné ces directives qui marquent une amélioration, en ce sens qu'elles précisent mieux le risque de transgression des droits des personnes employées par ces établissements ou dans ces collectivités. Comme en toutes choses, les directives constituent un compromis entre des positions opposées.

Mais le principe sous-jacent, en l'occurrence, est de reconnaître qu'il existe des situations spéciales dans ces établissements tout en reconnaissant, comme le fait, je pense, le Comité, et je parle là de tous ses membres, que la société canadienne ne connaît pas de positions intouchables. Le fait d'être professeur d'université, de travailler pour une société ou pour un syndicat ne vous donne pas de droits spéciaux et ne vous exempte pas de la surveillance du service de sécurité si vous constituez une menace pour la sécurité du pays.

**M. Nunziata:** Le Cabinet inclus?

**M. Atkey:** Certainement.

**M. Robinson:** Qu'en est-il du caucus du Parti libéral?

**M. Atkey:** Aucune protection automatique. Il y a des règles spéciales qui s'appliquent en matière de modalités d'enquête et il est certain que le Parlement, plus que tout autre, a droit à certains égards.

**M. Nunziata:** Comment pouvez-vous l'affirmer alors que vous n'avez pas accès aux documents confidentiels du Cabinet? Comment pouvez-vous affirmer que le Cabinet n'est pas tabou?

**M. Atkey:** Mis à part les documents confidentiels du Cabinet, nous avons connaissance de toutes les enquêtes menées par le Service dans la société canadienne. Ce pouvoir nous a été octroyé par les membres du Parlement.

**Le président:** C'est tout ce que vous vouliez demander, monsieur Fretz?

**M. Fretz:** Oui, merci, monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** I wonder if I can just ask one question relating to security clearances. Can you give the committee an update as to the volume and the nature of the backlog and how many appeals your committee is hearing and a rough idea of how many are successful and unsuccessful and so on?

**Mr. Atkey:** I do not have the numbers at my fingertips. The security assessment backlog situation in the Public Service is still a serious one but we are satisfied now that the service, with some assistance and some financial resources, are getting a handle on the problem. They have had a bunch of management consultants from within the government looking at the situation, attempting to streamline it. Some new procedures are being proposed which I think will allow for more effective work to be done more quickly. So we expect to see the numbers improving overall.

As complaints come before us, we see only a very small microcosm of cases, that is, the individual complainants who are dissatisfied as a result of the situation and are adversely affected in their employment with the Government of Canada or cannot get a government contract as a result. They come before us.

The workload is manageable. We are not inundated with cases. We also have immigration and citizenship appeals before us. I think if there is one area of increase it is the section 41 complaints, the general complaints about the activities or acts of the service by members of the public. They tend to be longer and more complex and a little bit more open-ended.

As to the number of complaints, I suppose they are in the average of 8 to 12 a year that mature to a full hearing and a disposition. I do not know and I do not have a box score. We will have that for the annual report as to how many allowed, how many disallowed.

One case recently on which we rendered a conclusion, a report recommending the reinstatement of a security clearance of one Mr. Thompson. He then sought redress with the deputy minister of the Department of Agriculture and that was denied. He appealed to the Federal Court of Appeal under section 28 of the Federal Court Act, and our counsel on our instructions intervened as a friend of the court. The Federal Court of Appeal dismissed the application, but very clearly established as part of its judgment our powers as decision-makers vis-à-vis security clearances and invited, in effect, Mr. Thompson to make application under section 18 for reinstatement by means of mandamus.

• 1035

That is an ongoing matter in which we are no longer participating, although we are obviously interested in the outcome because it does affect the nature of the powers and how we exercise them in this complaints process. But it is a judicial proceeding that I think is of importance to

[Translation]

**Le président:** Est-ce que vous me permettez une question au sujet des cotes sécuritaires? Pourriez-vous nous dire ce que représente le retard de dossiers accumulés, combien d'appels votre comité doit entendre et combien à peu près ont été rejetés?

**M. Atkey:** Je ne connais pas les chiffres par coeur. Nous avons encore un retard considérable dans les cotes sécuritaires de la Fonction publique, mais le Service s'apprête, avec de l'aide et des ressources financières, à surmonter ces difficultés. Le gouvernement nous a délégué un certain nombre de consultants en gestion qui ont examiné la situation et essaient d'y mettre de l'ordre. De nouvelles procédures ont été proposées qui, à mon avis, permettront de travailler plus rapidement et plus efficacement et les résultats devraient bientôt s'en faire sentir.

En ce qui concerne les plaintes, nous n'en voyons qu'une petite sélection, à savoir les particuliers qui sont mécontents de cette situation et supportent les conséquences de ce retard, par exemple quand ils ne peuvent obtenir un marché de l'État. Ils s'adressent alors à nous.

La charge de travail n'est pas excessive et les plaintes ne pleuvent pas. Nous instruisons également les appels en matière de citoyenneté et d'immigration. On a surtout constaté une augmentation des plaintes fondées sur l'article 41, c'est-à-dire des plaintes émanant du public à propos des activités ou actes du Service. Ce sont des affaires plus complexes, qui prennent plus de temps et qu'il est plus difficile de trancher.

Quant au nombre des plaintes, il doit y en avoir huit à douze par an qui entendues et réglées, mais je ne dispose pas des chiffres précis. Vous trouverez, dans notre rapport annuel, le nombre de plaintes accueillies et rejetées.

Nous sommes récemment parvenus à une conclusion sur un cas, celui d'un certain M. Thompson, qui demandait qu'on lui rétablisse sa cote sécuritaire. Il a alors demandé réparation au sous-ministre du ministère de l'Agriculture, ce qui lui a été refusé. Il a interjeté appel auprès de la Cour d'appel fédérale en invoquant l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale et notre avocat, d'après nos instructions, est intervenu à titre d'expert. La Cour d'appel fédérale a rejeté la demande, mais a clairement confirmé dans son jugement nos pouvoirs de décision en matière de cote sécuritaire et a en fait invité M. Thompson à demander à récupérer sa cote par voie de mandamus, en vertu de l'article 18.

C'est une affaire en instance, à laquelle nous ne sommes plus partie, mais nous sommes manifestement impatients d'en connaître la conclusion, car elle aura des répercussions sur la nature de nos pouvoirs et sur la façon dont nous les exercerons dans l'instruction des plaintes. Je

[Texte]

our complaints function and to how deputy ministers function in the system of government in Canada.

**Mr. J.-J. Blais:** The essence of that decision is that the act has been interpreted as providing to the committee. . . While it is not expressly in all instances a decision-making power, the recommendations we have are given considerably more weight than had been anticipated in certain quarters. Therefore the deputy ministers under the circumstances will have to pay a great deal more attention to the recommendations we make, because of the interpretation that has been given to the term "recommendation" by the court.

**Mr. Nunziata:** The Thompson case judgment was rendered on March 7. Is there any indication whether the judgment might be appealed, or has the appeal period expired?

**Mr. Atkey:** There is a difficulty here for the government, because, if you read it, the application was dismissed, and then there are 38 pages of *obiter dicta* in which they reaffirm our powers. So the government has a dilemma: it cannot appeal a decision it won, if you follow. But there may be further proceedings at the section 18 application level. In those matters we are not participating; we are merely interested observers.

**Mr. Nunziata:** On a different subject, can you indicate whether hostile foreign intelligence service agents have infiltrated trade unions in Canada?

**Mr. Atkey:** As such, the answer is that I cannot confirm that or deny it. It is a broad question, and. . .

**Mr. Nunziata:** I refer you to page 30 of your report, where you say that:

. . . hostile foreign intelligence services have, indeed, infiltrated some organizations and that substantial funding from foreign sources has been detected.

Presumably in the course of your investigation, your briefings, you were told about which organizations were infiltrated. So I repeat my question: have trade unions been infiltrated by hostile foreign intelligence services?

**Mr. Atkey:** Protecting national security is the reason why I am not going to be able to respond to your question to indicate which organizations. You describe accurately in our report the comment, but it is not conducive to protecting national security to start naming the organizations or naming individual organizations within the generic description.

**Mr. Nunziata:** What about the members of the particular organizations? Do you not think they have some right to know whether the Government of Canada is aware that, for example, a hostile foreign intelligence service is funding, let us say, a trade union and that agents have infiltrated?

[Traduction]

pense que cette instance aura une influence considérable sur la façon dont nous instruirons les plaintes et sur la façon dont les sous-ministres fonctionneront dans le cadre gouvernemental canadien.

**M. J.-J. Blais:** En substance, cette décision a interprété de la loi de façon à habiliter le comité. . . Bien que ce ne soit pas expressément dans tous les cas un pouvoir de décision, les recommandations qui nous sont adressées ont beaucoup plus de poids que ne le pensaient certains. Par conséquent, compte tenu de cette interprétation du terme « recommandation » par la Cour, les sous-ministres devront désormais faire beaucoup plus attention à nos recommandations.

**M. Nunziata:** La décision Thompson a été rendue le 7 mars. Est-il question de faire appel, ou le délai est-il déjà expiré?

**M. Atkey:** Cela pose un problème au gouvernement car la demande a effectivement été rejetée, mais il y a ensuite 38 pages de remarques incidentes où la Cour confirme nos pouvoirs. Le gouvernement est donc placé devant un dilemme: il ne peut pas faire appel d'une décision rendue en sa faveur, si vous me suivez. Mais il y aura peut-être d'autres démarches fondées sur l'article 18. Nous ne sommes pas partie à cette affaire, nous sommes simplement des observateurs intéressés.

**M. Nunziata:** Dans un autre ordre d'idées, pourriez-vous nous dire si les syndicats canadiens ont été infiltrés par des agents de renseignements de pays hostiles?

**M. Atkey:** Dans l'état actuel des choses, je ne peux ni le confirmer ni le nier. C'est une vaste question et. . .

**M. Nunziata:** À la page 30 de votre rapport, vous dites que:

. . . des services de renseignements de pays hostiles ont effectivement infiltré certaines organisations et qu'on a constaté d'importants mouvements de fonds en provenance de sources étrangères.

J'imagine qu'au cours de votre enquête, de vos séances d'information, on vous a dit quelles organisations avaient été infiltrées. Je vous répète donc ma question: les syndicats ont-ils été infiltrés par des agents de renseignements étrangers hostiles?

**M. Atkey:** Pour des raisons de protection de la sécurité nationale, je ne suis pas en mesure de vous dire de quelles organisations il s'agit. Le passage que vous citez se trouve bien dans notre rapport, mais il ne serait pas dans l'intérêt de la sécurité nationale de commencer à nommer des organisations ou des entités particulières au sein de ces organisations.

**M. Nunziata:** Et les membres de ces organisations? Ne pensez-vous pas qu'ils soient en droit de savoir si le gouvernement du Canada sait par exemple que des agents de renseignements étrangers financent par exemple tel ou tel syndicat et qu'ils l'ont infiltré?



[Text]

**Mr. Atkey:** That is the issue we ruminated about publicly in two annual reports.

**Mr. McGee:** How do you do that?

**Mr. Atkey:** It is a question of how you warn people. I guess at one point we put it in our annual report hoping to encourage Canadians to be skeptical and to question the leadership of their organizations, and we gave one example where a person did exactly that and was astounded to find out that the organization at the top had different objectives than he or she thought was the case when taking out membership.

However, we are chastened in our comments, I must say, by the experience of a particular Minister of External Affairs, who sought to warn persons in a different situation, with the best of intentions, and found that there was great political outcry as a result of the issuance of a warning.

So it is the old dilemma: how do you warn and who do you warn and under what circumstances do you warn? We do not have an answer to that question. If you as elected officials, either in opposition or in government, have any suggestions, then we are open.

**Mr. Nunziata:** Is it not illegal in Canada for foreign intelligence agents to be infiltrating and funding organizations? Is it not highly illegal?

• 1040

**Mr. Atkey:** If not illegal, it certainly constitutes a threat to the security of Canada. And to follow that through, hypothetically, if it is a foreign government agent infiltrating, it is the job of CSIS to find that out, is it not?

**Mr. Nunziata:** Right.

**Mr. Atkey:** And to report on that. If it is a diplomat from a foreign embassy, the traditional pattern—and we have seen examples of this in Canadian history, history since CSIS—you identify a person, and the next action is the Secretary of State for External Affairs declares a certain individual *persona non grata* and he is asked to leave Canada.

**Mr. Nunziata:** Yes, but we are not dealing with diplomats here; we are dealing with other individuals, agents of foreign governments—hostile, as you have put it in your report—that have infiltrated “legitimate organizations in Canada”. Now I do not see why... Would the public interest not dictate that you expose these?

You know, I just picture this scenario where you have all these foreign agents from hostile foreign governments infiltrating all these different organizations in Canada, CSIS has its agents infiltrating these organizations, they are watching each other, and the people that are suffering are members of the organizations, because they believe they are legitimate organizations. Meanwhile, you have all

[Translation]

**M. Atkey:** C'est la question que nous avons débattue publiquement dans deux rapports annuels.

**M. McGee:** Comment cela?

**M. Atkey:** Il s'agit de savoir comment on prévient les gens. Nous avons décidé à un certain moment de prévenir les Canadiens dans notre rapport annuel afin de les inciter à se méfier et à se poser des questions sur les dirigeants de leurs organisations, et nous avons mentionné l'exemple de quelqu'un qui a fait exactement cela et a découvert à sa grande surprise que les dirigeants de son organisation avaient des objectifs différents de ceux qu'on lui avait laissé entrevoir lorsqu'il était devenu membre.

Nous sommes toutefois incités à la modération par l'expérience d'un ministre des Affaires extérieures qui avait voulu prévenir les gens dans une situation différente avec les meilleures intentions du monde, et qui a provoqué un véritable tollé politique.

Nous avons donc un dilemme: comment prévenir les gens, qui prévenir et dans quelles circonstances? Ce n'est pas à nous de répondre. Si vous avez des propositions à nous faire en tant que représentants élus dans l'opposition aussi bien qu'au gouvernement, nous sommes ouverts à toutes les suggestions.

**M. Nunziata:** Les agents de renseignements étrangers qui infiltrent et qui financent des organisations ne font-ils pas quelque chose de profondément illégal?

**M. Atkey:** Si ce n'est pas illégal, c'est en tout cas une menace pour la sécurité du Canada. Dans ce cas, à supposer qu'un agent d'un gouvernement étranger s'infilte dans une organisation, c'est bien le travail du SCRS de le découvrir, n'est-ce pas?

**M. Nunziata:** Absolument.

**M. Atkey:** Et de le dénoncer. S'il s'agit d'un diplomate d'une ambassade étrangère, ce qui est le cas classique, et nous en avons eu un certain nombre d'exemples dans l'histoire du Canada depuis que le SCRS existe, une fois que cette personne a été identifiée, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures la déclare *persona non grata* et lui demande de quitter le territoire.

**M. Nunziata:** Oui, mais il ne s'agit pas de diplomates ici, il s'agit d'autres d'individus, d'agents de gouvernements étrangers, d'agents hostiles comme vous dites dans votre rapport, qui se sont infiltrés dans des «organisations légitimes du Canada». Dans ce cas je ne vois pas pourquoi... N'est-il pas dans l'intérêt public de dénoncer ces gens-là?

Vous savez, j'imagine très bien la situation avec tous ces agents infiltrés par des gouvernements étrangers dans diverses organisations au Canada, avec de l'autre côté, le SCRS et ses propres agents qui infiltrent ces organisations, et pendant que tous ces gens-là s'observent les uns les autres, les victimes sont les membres de ces organisations qui croient avoir une activité tout à fait légitime. Pendant

[Texte]

these bloody spies all over the place, spying on one another.

**Mr. Atkey:** Well, the governments have various means of taking action when an undesirable or an improper situation is found to exist. I think the job of CSIS is not necessarily to take that action. The job of CSIS, which we watch over, is to get the information, because if you do not have the information you cannot do anything about it. Now, we have given this dirty job to a bunch of people we call intelligence officers. They say go out and get us the information: here is your legal mandate, do you not dare break the law. You have SIRC looking over your shoulder, but you tell us—and this is the Government of Canada saying we want to know that information. Now that is the process in which we are engaged, not the action that follows.

**Mr. Nunziata:** All right. How do you define “hostile foreign intelligence services”? Are they all Eastern Bloc services?

**Mr. Atkey:** Not exclusively.

**Mr. Nunziata:** You mean there are countries in the Western Bloc, presumably our allies, that are considered hostile as far as—

**Mr. Atkey:** We are going to get into a geopolitical discussion of world politics of who is friendly—

**Mr. Robinson:** Israel spied on the United States.

**Mr. Atkey:** —and who is not friendly. Let us just say that there are degrees of friendliness.

**Mr. Nunziata:** Yes, but you used the word “hostile” in your report. You also indicated in your report that substantial funding from these hostile foreign sources has been detected. Can you expand upon that? Number one, give us some idea as to the nature of the funding. If it is substantial, how much are we talking about—millions of dollars? And how is this funding laundered into Canada and through Canadian banks and what not?

**Mr. Atkey:** Mr. Nunziata, for reasons I think you understand, we are not able to provide more detail than is in that annual report from which you just quoted. Unfortunately, in the nature of things we are subject to severe constraints under law by the oath, by the act. We have provided more light on this process, this situation, than has been provided historically in Canadian history. But we have very carefully chosen our words and we are not able to go further.

**Mr. Nunziata:** One last question. You dangle the carrot—I mean, in your report you talk about all this exciting stuff, this intrigue—and then you close the door on it. Why bother reporting it if you cannot expand on it?

**Mr. Atkey:** I will answer rhetorically. Would you have it that we do not dangle the carrot at all?

[Traduction]

tout ce temps-là, tous ces maudits espions passent leur temps à se surveiller les uns les autres.

**M. Atkey:** Les gouvernements ont plusieurs possibilités d'action en cas de découverte d'activités indésirables ou répréhensibles. Je crois que ce n'est pas nécessairement au SCRS d'intervenir. Le travail du SCRS, que nous surveillons, c'est de se renseigner, car sans renseignements on ne peut rien faire. Nous avons confié cette sale besogne à des gens que nous appelons des agents de renseignements. On leur dit: allez vous renseigner, voilà votre mandat légal, mais vous n'avez pas intérêt à enfreindre la loi. Le CSARS vous surveille, contentez-vous de nous renseigner, et c'est le gouvernement du Canada qui leur dit cela. C'est donc de cela que nous nous occupons, et non pas de ce qui se passe après.

**M. Nunziata:** Parfait. Comment définissez-vous les «services de renseignements étrangers hostiles»? S'agit-il dans tous les cas de services du bloc de l'Est?

**M. Atkey:** Pas exclusivement.

**M. Nunziata:** Vous voulez dire qu'il y a des pays du bloc occidental, en principe nos alliés, qui sont considérés comme hostiles. . .

**M. Atkey:** Nous allons nous lancer dans une discussion géopolitique pour savoir quels sont les pays amis. . .

**M. Robinson:** Les Israéliens ont bien espionné aux États-Unis.

**M. Atkey:** . . . et quels sont les pays hostiles. Disons simplement qu'il y a des degrés d'amitié.

**M. Nunziata:** Oui, mais dans votre rapport vous parlez de pays «hostiles». Vous dites aussi qu'on a constaté d'importants mouvements de fonds en provenance de ces pays étrangers. Pourriez-vous nous en dire un peu plus? Premièrement, parlez-nous de la nature de ces fonds. S'ils sont considérables, donnez-nous un ordre d'idées, s'agit-il de millions de dollars? Comment ces fonds sont-ils blanchis au Canada, par quels intermédiaire bancaires, etc.?

**M. Atkey:** Monsieur Nunziata, pour des raisons que vous comprendrez bien, nous devons nous en tenir aux précisions mentionnées dans notre rapport annuel que vous venez de citer. Nous sommes malheureusement tenus par la loi et sous serment de respecter des limites très strictes. Nous avons plus fait la lumière sur cette situation que jamais auparavant dans l'histoire du Canada. Mais nous avons soigneusement pesé nos mots et nous ne pouvons pas aller plus loin.

**M. Nunziata:** Une dernière question. Vous agitez la carotte sous notre nez, c'est-à-dire que dans votre rapport vous parlez de toutes ces choses passionnantes, de tout cette intrigue, et ensuite vous refermez la porte. Quel intérêt si vous refusez d'en dire plus?

**M. Atkey:** Je répondrai par une question. Préféreriez-vous qu'on n'agite pas du tout la carotte?

[Text]

**Mr. Nunziata:** Well, it is so tantalizing, yet you will not follow through on it.

**Mr. Atkey:** Mr. Nunziata, you partook in the debate that led up to the passage of this law.

**Mr. Nunziata:** I did not, with respect.

**Mr. Atkey:** Certainly your party did. Your party introduced the act with the government of the time. We are just doing our job under the law as best we can. We believe that some public debate on national security issues is important; it strengthens a democracy. But it cannot be wide-open. There is not a country in the world where it is wide-open. I would suggest that in Canada, with perhaps the exception of the United States, we are more open on this subject than any other country in the western world. But there are limits, and unfortunately it has fallen in our lot within the confines of the statute to try to draw that limit. I can say that as five people representing three political parties, the words we have chosen and the limits we have chosen are in that annual report.

**Mr. J.-J. Blais:** If I might, that is one of the most difficult issues that you have identified, Mr. Nunziata; and I speak not only as a member of the committee, but as a former Solicitor General. It is the issue of exactly that carrot—namely, identifying that there may be some activity that goes against section 2 of the CSIS Act, and not of necessity pursuing in a prosecutorial action in order to bring the individuals who may be in breach of the section before the courts.

• 1045

In effect, part of the intelligence-gathering operation is ensuring that you know what is going on, and if you remove one individual, you know that individual may be replaced. Therefore, it is the old adage of better the devil you know than the devil you do not know. If you have identified some hostile intelligence activity, it is better to monitor what you have identified than to remove that particular presence and then have some difficulty in identifying its replacement.

**Mr. Nunziata:** But do you not think they know that you are watching them?

**Mr. J.-J. Blais:** The fact is that this is part of the counter-intelligence function and it is all part of the activities that security services are engaged in. That is why you need to have the best intelligence service possible in order to be able to not only know that the other fellow is there, but ensure that he does not know that you know.

**Mr. Nunziata:** In other words, it is all a game.

**Mr. Robinson:** J'ai d'autres questions à poser sur l'affaire Boivin, et ce, d'abord pour clarifier un peu certaines choses. Le 19 novembre 1987, la CSN vous a envoyé une lettre, pas un communiqué de presse, mais une lettre sollicitant une rencontre avec le Comité à

[Translation]

**M. Nunziata:** Mais vous faites entrevoir quelque chose de passionnant, et vous refusez d'aller plus loin.

**M. Atkey:** Monsieur Nunziata, vous avez participé au débat qui a entraîné l'adoption de cette loi.

**M. Nunziata:** Non, monsieur.

**M. Atkey:** Votre parti en tout cas. C'est votre parti qui a présenté cette loi quand il était au pouvoir. Nous faisons notre travail du mieux possible sous le régime de cette loi. Nous estimons qu'il est important de susciter un certain débat public sur des questions de sécurité nationale et que cela renforce la démocratie. Mais on ne peut pas aller au fond des choses. La transparence n'existe dans aucun pays au monde. Disons simplement qu'au Canada, à l'exception peut-être des États-Unis, nous sommes plus ouverts sur cette question que n'importe quel autre pays du monde occidental. Mais il y a des limites, et malheureusement il nous incombe de tracer ces limites en application des dispositions de la loi. Disons que les termes choisis par les cinq personnes représentant trois partis politiques, pour ce rapport annuel sont conformes à ces limites.

**M. J.-J. Blais:** Si vous permettez, il s'agit là d'une des questions les plus délicates que vous ayez soulevées, monsieur Nunziata; et je parle non seulement en tant que membre du Comité, mais en tant qu'ancien Solliciteur général. C'est précisément la question de carotte, c'est-à-dire le problème qu'il y a à déterminer qu'il existe effectivement des activités qui contreviennent à l'article 2 de la Loi sur le SCRS, sans nécessairement intentionner des poursuites contre les auteurs de ces actions pour les traîner devant les tribunaux.

En effet, le renseignement vise en partie à vous tenir au courant au courant de ce qui se passe, et si vous éliminez une personne, vous savez que cette personne sera peut-être remplacée. Alors c'est comme dit le proverbe: vaut mieux un danger qu'on connaît qu'un danger qu'on ne connaît pas. C'est-à-dire que si on décelait des activités hostiles, il vaut mieux surveiller ces activités qu'on connaît que d'éliminer l'intéressé et ne plus pouvoir ensuite déterminer par qui il a été remplacé.

**M. Nunziata:** Mais ne pensez-vous pas qu'ils savent que vous les surveillez?

**M. J.-J. Blais:** En fait, tout cela fait partie des fonctions de contre-espionnage et des activités normales d'un service de renseignements. Voilà pourquoi il faut le meilleur service possible, non seulement pour surveiller les activités des autres, mais pour éviter que ces derniers détectent votre présence.

**M. Nunziata:** Autement dit, ce n'est qu'un jeu.

**Mr. Robinson:** I have a couple of other questions related to the Boivin affair; first of all, I would like to clarify a few points. On November 19, 1987, the CNTU sent you a letter—not a press release but a letter—requesting a meeting with the committee with respect to



[Texte]

propos des allégations concernant l'affaire Boivin. Il n'est pas correct de dire qu'il n'y avait qu'un communiqué de presse. Ils avaient demandé une rencontre, et vous avez refusé cette rencontre. Je crois que cela a compromis votre enquête, et je regrette que vous ayez refusé cette demande de la CSN du 19 novembre.

Deuxièmement, en ce qui concerne la question de l'agent provocateur, vous serez d'accord avec moi pour dire que vous n'avez pas établi que Boivin n'a pas agi comme agent provocateur. Vous n'avez pas établi cela. Vous avez établi qu'il n'était pas mandaté pour agir comme agent provocateur par le SCRS, mais vous ne savez pas si, oui ou non, il a effectivement agi comme agent provocateur, n'est-ce pas?

L'honorable Paule Gauthier, c.p. (membre du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité): En ce qui concerne nos relations avec M. Larose, on a effectivement reçu sa lettre, mais avant qu'on la reçoive, il l'avait publiée dans les journaux. On était intéressés, dans le cadre de notre enquête. . .

M. Robinson: Je m'excuse, mais je parle de la lettre du 19 novembre. Il y a eu deux lettres, celle de janvier et celle de novembre.

Mme Gauthier: Oui. C'est après la réception de la première lettre qu'on a tenté de rejoindre M. Larose au téléphone, mais sans succès.

M. Robinson: Après la lettre du 19 novembre?

Mme Gauthier: Oui.

M. Robinson: On semblait dire que c'était après la lettre de janvier.

M. Atkey: Deux fois.

Mme Gauthier: Je pense que c'est quatre fois en tout, mais il n'est pas important de savoir si c'est quatre ou cinq fois. De toute façon, le Comité était intéressé à rencontrer M. Larose pour voir ce qu'il avait à lui dire, tout autant qu'il était intéressé à rencontrer le Service ou M. Boivin, sur le même pied, de la même façon.

M. Robinson: En ce qui concerne la question de l'agent provocateur, vous n'avez pas établi qu'il n'avait pas agi comme agent provocateur, n'est-ce pas?

Mme Gauthier: Notre mandat est avant tout d'examiner les activités du Service vis-à-vis de M. Boivin. Alors, on s'est surtout demandé si le Service avait encouragé M. Boivin, de quelque façon que ce soit, à agir comme agent provocateur. La conclusion de notre enquête nous indique que ce n'est pas le cas. M. Boivin n'a pas été dirigé par le Service. Maintenant, si M. Boivin a décidé de sa propre initiative d'agir comme agent provocateur, ce n'est pas la faute du Service.

M. Robinson: Mais il n'était pas assez diligent.

Mme Gauthier: J'y arrivais justement. On reproche au Service d'avoir été peut-être négligent vis-à-vis de l'attitude de M. Boivin, de ne pas avoir surveillé ses agissements d'assez près et de ne pas avoir pris en

[Traduction]

allegations made about the Boivin affair. It is not accurate to say that there was only a press release. They did, in fact, request a meeting, and you refused such a meeting. I believe that compromised your enquiry, and I feel it is most regrettable that you did refuse the CNTU's request of November 19.

Secondly, as regards this whole issue of agents provocateurs, you would surely agree that you did not in fact establish that Boivin had not acted as an agent provocateur. You never established such a fact. You did establish that he had not been mandated by the CSIS to act as an agent provocateur, but you do not in fact know whether he did act in such a capacity. Is that not correct?

Hon. Paule Gauthier, P.C. (Member, Security Intelligence Review Committee): With respect to our relations with Mr. Larose, we did in fact receive his request, but before we actually received his letter, he had already published it in the newspapers. We were interested, in the context of our investigations. . .

Mr. Robinson: Excuse me, but I am referring to the letter dated November 19. There were two letters: the one written in January and the one written in November.

Mrs. Gauthier: Yes. After receiving the first letter, we tried to reach Mr. Larose by phone, but were unsuccessful.

Mr. Robinson: After receiving the letter dated November 19?

Mrs. Gauthier: Yes.

Mr. Robinson: You seem to be saying that it was after receiving the letter written in January.

Mr. Atkey: Both times.

Mrs. Gauthier: I believe it was actually four times all together, but it really is not important whether it was four or five. In any case, the committee was interested in meeting with Mr. Larose to see what he had to say, just as he was very interested in meeting with the service or Mr. Boivin for a similar purpose.

Mr. Robinson: As regards the agent provocateur question, you did not actually establish that he had not acted as an agent provocateur, is that not correct?

Mrs. Gauthier: Our primary mandate is to review the security service's activities as they relate to Mr. Boivin. As a result, our main concern was whether the CSIS had in any way encouraged Mr. Boivin to act as an agent provocateur. The conclusion of our investigation was that was not the case. Mr. Boivin did not receive direction from the service in this regard. If Mr. Boivin took the initiative as acting as an agent provocateur, that certainly is not the fault of the security service.

Mr. Robinson: But it was not diligent enough.

Mrs. Gauthier: I was just coming to that. We do fault the service with having been perhaps somewhat negligent when it comes to Mr. Boivin's attitude, with not monitoring his activities closely enough and with not

[Text]

considération le fait qu'il jouait à la CSN un rôle particulier de coordinateur de grève.

**M. Robinson:** En ce qui concerne la possibilité que le SCRS influence la Sûreté du Québec, vous avez dit qu'il n'y avait pas de problème à ce sujet. Vous dites:

Rien n'indique que le SCRS ou ses officiers aient tenté à quelque moment que ce soit d'intervenir pour empêcher que M. Boivin ne soit arrêté ou que des accusations ne soient portées contre lui.

• 1050

Mais vous n'avez pas parlé à la Sûreté du Québec, et M. Gosse n'a pas parlé à la Sûreté du Québec. Pourquoi pas?

**Mme Gauthier:** Parce qu'on était satisfaits de la façon dont les officiers du Service avaient répondu à cette question-là.

**M. Robinson:** Ce n'est pas satisfaisant à mes yeux quand on ne parle pas à la Sûreté du Québec pour leur demander si elle a été influencée par le SCRS. Vous demandez au SCRS s'il a tenté d'influencer la Sûreté du Québec et il répond non. Fin des questions! Je trouve cela extraordinaire.

On the Mohammad question, do you not think CSIS should at least have been made aware of what was going on in the case of the Mohammad affair? We talked about turf warfare. Should they not have known what was going on? You say they did not.

**Mr. Atkey:** No, they did not, and without being definitive about the failed attempt to allow him to leave Canada, the fact is they were not involved in the attempt to remove.

**Mr. Robinson:** But should they not have known about what was going on?

**Mr. Atkey:** We are not here to second guess what other departments or agencies of government, or individual advisers to Mr. Mohammad may or may not have done. That is not our job. We are here to review CSIS. It is an interesting story, which journalists have pursued and will continue to pursue. What went wrong? Who screwed up? All we are saying here today is it was not CSIS, and I do not think we can go further.

**Mr. Robinson:** You are saying CSIS should not have known?

**Mr. Atkey:** I am saying CSIS did not know. I would have thought in the normal course of things, in an operation of this delicacy, CSIS might have been consulted or advised, but they were not. I am not criticizing because it is not my job to criticize other

[Translation]

having considered the fact that he played a special role within the CNTU, as a strike co-ordinator.

**Mr. Robinson:** With respect to the possibility that the CSIS may have influenced the Quebec Provincial Police, you say that there is no problem in that regard and I quote:

There is no indication whatsoever that the CSIS or its officers at any time attempted to intervene to prevent Mr. Boivin's arrest or the laying of charges against him.

But neither you nor Mr. Gosse spoke to the Québec Provincial Police. Why not?

**Mrs. Gauthier:** Because we were satisfied with the answers we had been given by CSIS officers.

**Mr. Robinson:** Well, as far as I am concerned, the fact that no attempt was made to ask the Québec Provincial Police whether it had been influenced by the CSIS is completely unsatisfactory. You asked the CSIS whether it attempted to influence the Québec Provincial Police and it says no. So, your questioning ends there! I find that absolutely amazing.

Pour ce qui est de l'affaire Mohammad, ne pensez-vous pas que le SCRS aurait dû au moins être tenu au courant de la situation? Nous avons déjà parlé des rivalités qui existent. N'aurait-il pas dû être au courant de la situation? Vous avez dit que ce n'était pas le cas.

**M. Atkey:** Non, en effet, sans pouvoir vous dire rien de définitif quant à l'échec des efforts déployés pour le faire sortir du Canada, je peux tout de même vous confirmer qu'il n'a pas du tout participé à cette tentative.

**M. Robinson:** Mais est-ce qu'il n'aurait pas dû être tenu au courant de la situation?

**M. Atkey:** Ce n'est pas à nous de deviner ce que d'autres ministères ou organismes gouvernementaux, ou encore, les conseillers de M. Mohammad, ont pu faire. Ce n'est pas notre rôle. Notre rôle est de surveiller les activités du SCRS. C'est une histoire intéressante qui a capté l'attention des journalistes et continuera sans doute à le faire. Qu'est-ce qui a mal tourné? Et qui en est responsable? Eh bien, tout ce que nous pouvons vous dire aujourd'hui, c'est que ce n'est pas la faute du SCRS, et nous ne croyons pas pouvoir aller plus loin dans cette histoire.

**M. Robinson:** Vous dites donc que le SCRS n'aurait pas dû être tenu au courant?

**M. Atkey:** Je vous dis simplement que le SCRS n'était pas au courant. Il me semble que normalement, dans une opération de ce genre, on aurait pu consulter ou informer le SCRS, mais cela n'a pas été fait. Mais je ne fais de reproche à personne, puisqu'il ne m'incombe nullement

[Texte]

individuals, lawyers, departments of government or agencies. The facts are that CSIS was not consulted.

**Mr. Robinson:** But CSIS should have known what was going on in this case, should they not?

**Mr. Atkey:** You can make your own conclusions. It is not our job to have a commission of inquiry into the screw-up of the Mahmoud Muhammad Issa Mohammad case.

**Mr. Robinson:** En ce qui concerne la Sûreté du Québec, seriez-vous prêts maintenant à lui demander si elle a pu être influencée par le SCRS?

**Mme Gauthier:** Oui. Je suis sûre que mes collègues et moi-même ne nous opposons nullement à lui poser cette question.

**Mr. Atkey:** I have to repeat, we are not through with Mr. Boivin. He has indicated he may well want to come before us. He has legal advice and he has taken his position so far. We are not through with the matters regarding the preservation of files, as we talk about in the Boivin report. In other words, we do not sort of write the slate clean at this point. We may come back and revisit this in the context of an annual report or an appearance before you, and I want to give you that assurance.

**Mr. Robinson:** But you will report back to the committee on the results of your questioning of the Sûreté du Québec.

**Mr. Atkey:** We will ask the questions, for sure.

**Mr. Robinson:** And you will report back to us?

**Mr. Atkey:** As best we can.

**Mr. Robinson:** I am not talking about your annual report.

**Mr. Atkey:** No, as best we can. I think we have to establish, Mr. Robinson—and I do not want to be too legalistic about this—that we are here to report on and answer questions on our annual report.

**Mr. Robinson:** My final question is with respect to the hiring of an individual in Montréal with the title of "regional co-ordinator of intelligence on subversive activities in the labour movement". This individual was hired in May of 1985. Do you know what this person is up to in CSIS today?

**Mr. Atkey:** I do not believe this position continues to exist. The best we can determine is that position was to supervise the passive collation of open information added to the old RCMP security service files, which we described fully in our report. It was a position, yes. It is our understanding the position no longer exists. It may well have been as a result of publicity, the Boivin report,

[Traduction]

de formuler des critiques à l'égard de personnes, d'avocats ou d'autres ministères ou organismes du gouvernement. Le fait est que le SCRS n'a pas été consulté.

**M. Robinson:** Mais le SCRS aurait dû être au courant de la situation, n'est-ce-pas?

**M. Atkey:** Vous pouvez tirer vos propres conclusions. Ce n'est pas notre rôle de diriger une commission d'enquête sur l'affaire Mahmoud Muhammad Issa Mohammad.

**Mr. Robinson:** As far as the Québec Provincial Police is concerned, would you now be prepared to ask its representatives whether they may have been influenced by the CSIS?

**Mrs. Gauthier:** Yes. I am sure that my colleagues and myself would see nothing wrong in putting that question to them.

**M. Atkey:** Permettez-moi de vous répéter que nous n'en avons pas terminé avec M. Boivin. Il nous a indiqué qu'il va peut-être vouloir nous rencontrer. Il a consulté un avocat et il a pris position sur un certain nombre de points. Mais nous aurons encore affaire à lui pour ce qui est de la conservation des dossiers, comme nous le mentionnons dans le rapport Boivin. Autrement dit, il ne s'agit nullement de tout laisser tomber. Je vous assure que nous allons peut-être en reparler dans notre rapport annuel ou au moment de comparaître de nouveau devant vous.

**M. Robinson:** Mais vous allez tout de même nous faire parvenir un rapport sur les résultats de vos communications avec la Sûreté du Québec?

**M. Atkey:** Nous allons certainement lui poser cette question.

**M. Robinson:** Et vous allez nous communiquer sa réponse par la suite?

**M. Atkey:** Dans la mesure du possible.

**M. Robinson:** Et là, je ne parle pas de votre rapport annuel.

**M. Atkey:** Oui, dans la mesure du possible. Je pense qu'il faut vous rappeler, monsieur Robinson—même si je ne veux pas être trop formaliste non plus—que nous sommes là pour vous présenter notre rapport annuel et répondre à vos questions là-dessus.

**M. Robinson:** Ma dernière question concerne l'engagement d'une personne à Montréal, dont le titre est «coordonnateur régional de l'information sur les activités subversives du mouvement syndical». Cette personne a été engagée en mai 1985. Qu'est-ce qu'elle fait à l'heure actuelle au SCRS?

**M. Atkey:** Je crois savoir que ce poste n'existe plus. Selon nos informations, ce poste a été créé pour permettre de superviser le classement des renseignements ajoutés aux anciens dossiers du Service de sécurité de la GRC, ce que nous avons décrit en détail dans notre rapport. C'est vrai que ce poste a existé par le passé, mais nous croyons savoir qu'il n'existe plus, et ce pour



*[Text]*

the Minister's directions, the Solicitor General's directions, the director's acceptance of the directions, the publicity, and then our report.

It is all part of a process which I guess when it comes down to it is how Parliament intended this thing to work. Where there were excesses, with a little bit of exposure the excesses stop, and I think this is one of these situations.

**Mr. Robinson:** Were there similar desks in other regions?

**Mr. Atkey:** I cannot give you that information. I do not have that information.

• 1055

**Mr. Robinson:** Perhaps you could report back to us on that.

**Mr. Atkey:** Again, I can undertake to report back. We will ask the questions, make the determination, and deal with it in our annual reports, which is, I guess, to go back to what we are able to do under the act, Mr. Robinson.

**Mr. McGee:** I would just add the point that there was a reference earlier to the service carrying right on—I think those were your words—after 1984, and I do not think what we have described here is consistent with that description.

**Mr. Robinson:** I think I was talking about files.

**Mr. Atkey:** They carried on with open access to those files. That is true.

**Mr. J.-J. Blais:** They added on to the files, but in a passive way, as of the change in policy directives. Now that has been changed by directives issued by the Minister.

**Mr. Atkey:** As simply as we can put it, there were files on unions at the time of the Boivin case, and there are no longer files on unions per se. To our way of thinking that is an improvement.

**Mr. Robinson:** And there were files on unions during the tenure of the current Solicitor General.

**Mr. Atkey:** There were files carrying information pre-1984, correct.

**Mr. Horner:** You have stated that Mr. Boivin did not act as an *agent provocateur*.

**Mr. Robinson:** No, he did not say that.

**Mr. Atkey:** It is in our report.

**Mr. Robinson:** No, it is not in your report.

**Mr. Horner:** The point I am trying to make is you do state he acted as a source and infiltrated an organization and acted as a source. Is that correct?

**Mr. Atkey:** Correct.

*[Translation]*

plusieurs raisons, sans doute la publicité que tout cela a engendrée, le rapport Boivin, les directives du ministre ou du Solliciteur général, le fait que le directeur du SCRS ait bien voulu accepter ces directives, et notre rapport.

En fait, il s'agit de savoir, je suppose, quelles étaient les intentions du Parlement en ce qui concerne ce processus. Lorsqu'il y a des abus, ces abus, une fois exposés au public, cessent d'exister, et je pense que nous avons là justement un exemple de ce genre de situation.

**M. Robinson:** Est-ce qu'il existait des services semblables dans d'autres régions?

**M. Atkey:** Je ne peux pas répondre à cette question. J'ignore s'il en existait ou non.

**M. Robinson:** Peut-être pourriez-vous nous faire un rapport là-dessus par la suite.

**M. Atkey:** Encore une fois, nous allons essayer de vous fournir une réponse. Nous allons poser des questions pertinentes, faire notre évaluation, et ensuite en parler dans notre rapport annuel—ce que nous sommes autorisés à faire par la loi, monsieur Robinson.

**M. McGee:** Je pense que vous avez dit tout à l'heure que le service du renseignement de sécurité a poursuivi certaines activités—c'est bien cela que vous avez dit, il me semble—après 1984, et je ne pense pas que la description que nous donnons ici permette de tirer une telle conclusion.

**M. Robinson:** Je parlais des dossiers.

**M. Atkey:** C'est-à-dire qu'il a continué à avoir libre accès à ces dossiers.

**M. J.-J. Blais:** Il a ajouté de l'information à ces dossiers, mais de façon passive, à partir du moment où de nouvelles directives ont été émises. Tout cela a changé en raison des directives données par le ministre.

**M. Atkey:** Je vais essayer de vous expliquer cela de façon simple. Au moment de l'affaire Boivin, il y avait des dossiers sur des syndicats, mais ce genre de dossiers n'existe plus. Pour nous, c'est une nette amélioration.

**M. Robinson:** Mais il existait encore des dossiers sur les syndicats au moment où le Solliciteur général actuel a assumé ses fonctions.

**M. Atkey:** Oui, il y avait des dossiers qui contenaient de l'information recueillie avant 1984.

**M. Horner:** Vous avez dit que M. Boivin n'a pas agi comme agent provocateur.

**M. Robinson:** Non, il ne l'a pas dit.

**M. Atkey:** C'est dans notre rapport.

**M. Robinson:** Non, ce n'est pas dans votre rapport.

**M. Horner:** Oui, mais vous dites qu'il a bel et bien agi comme source d'information après avoir infiltré l'organisme en question, n'est-ce pas?

**M. Atkey:** C'est exact.

[Texte]

**Mr. Horner:** I would just like to point out that when Mr. Robinson started to speak French, he used the words *agent provocateur*, and the translator translated them as "infiltrator". There is—

**Ms Gauthier:** It is not exactly the same thing.

**Mr. Horner:** —quite a difference here in the translation.

**Mr. Atkey:** There is a point of confusion. Mr. Boivin was not an employee of the service. He was a source, a paid source. There is quite a distinct difference. Mr. Boivin engaged in a frolic on his own, in some respects.

**Mr. Nunziata:** With no pension benefits.

**Mr. Atkey:** I do not know what the financial relationship will be.

**Mr. Robinson:** You call his activities a "frolic"?

**Mr. Atkey:** No, I say some of his activities—it is a term you will remember from law school, Mr. Robinson—were a frolic on his own. He was not tasked, nor was the person who tasked him responsible for some of his activities.

**The Chairman:** I wonder if I could ask you a final question relating to the fact that under the new parliamentary reforms Members of Parliament are required to table with the Clerk of the House their travel and the source of funding of any travel they do that is not paid for by the Government of Canada. Are you in a position to advise this committee whether or not CSIS would monitor these registrations or in any way oversee the foreign travel of Members of Parliament?

**Mr. Atkey:** No. I think that is a good question, though, and we will ask that question about the extent to which they monitor that. It is open information, as I understand it, and if that is the case, then they have an open-sources desk that may well be interested in that, as much as anything for warning Members of Parliament about putting themselves in compromising situations on the foreign travel they may take and the invitations they may accept.

**The Chairman:** Exactly.

**Mr. Nunziata:** Mr. Chairman, on a point of order, a lot of questions have been raised about the Marc Boivin case, and it seems to me a lot of questions have remained unanswered. I would like to move a motion that Mr. Marc Boivin be requested to appear before this committee to answer questions related to his involvement with the Canadian Security Intelligence Service.

[Traduction]

**M. Horner:** Je tiens à vous signaler que lorsque M. Robinson a commencé à parler français, il a employé le terme *agent provocateur*, ce que l'interprète a rendu en anglais par «infiltrator». Il y a...

**Mme Gauthier:** Ce n'est pas exactement la même chose.

**M. Horner:** ... une grande différence entre les deux.

**M. Atkey:** Oui, il y a peut-être une certaine confusion. M. Boivin n'était pas un employé du service du renseignement de sécurité. Il était informateur rémunéré. Il y a une grande différence entre les deux. Jusqu'à un certain point, M. Boivin était responsable de ses propres folies.

**M. Nunziata:** Et pour cela, il n'aura même pas de pension.

**M. Atkey:** Je ne sais pas quels avantages financiers il en retirera.

**M. Robinson:** Vous qualifiez ces activités de «folies»?

**M. Atkey:** Non, je vous dis simplement que dans le cas de certaines de ces activités—au moment de faire votre droit, monsieur Robinson, vous avez dû entendre ce terme—c'est lui-même qui en avait pris l'initiative. On ne lui a pas demandé de faire ces choses-là, et la personne qui lui disait quoi faire n'est pas responsable non plus de certaines de ses activités.

**Le président:** J'aimerais vous poser une dernière question concernant l'obligation pour les députés, en vertu de la réforme parlementaire, de déposer auprès du greffier de la Chambre un rapport complet sur tous les voyages, ainsi que les sources de financement des voyages qu'ils font et où il n'y a aucune participation financière de la part du gouvernement du Canada. Etes-vous en mesure de nous dire s'il incombe au SCRS de surveiller de quelque façon que ce soit les voyages à l'étranger des députés?

**M. Atkey:** Non. Mais c'est une très bonne question, et nous allons essayer de savoir dans quelle mesure le service du renseignement de sécurité peut surveiller cela. Il ne s'agit pas de renseignements secrets, si je comprends bien, et si c'est le cas, un de ses bureaux doit certainement s'en charger, ne serait-ce que pour mettre les députés en garde contre la possibilité de se compromettre en acceptant des voyages à l'étranger.

**Le président:** Oui, justement.

**M. Nunziata:** Monsieur le président, j'invoque le règlement. Bon nombre de questions ont été posées au sujet de l'affaire Marc Boivin, et il me semble qu'on n'a toujours pas de réponse à bon nombre de ces questions. Je voudrais proposer que le comité invite M. Marc Boivin à comparaître pour répondre à ces questions sur ces rapports avec le Service canadien du renseignement de sécurité.

[Text]

**The Chairman:** I have to inform colleagues that we do not have a voting quorum, and therefore I cannot entertain that motion at this time. If the member wishes to repeat it and we do have a quorum at a future meeting, then he is of course entitled to do that.

I want to thank the members of the Security Intelligence Review Committee for appearing today.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Translation]

**Le président:** Je ne puis accepter votre motion maintenant, étant donné que nous n'avons pas le quorum pour voter. Si le député désire présenter de nouveau sa motion lors d'une réunion future, lorsque nous aurons le quorum, il peut évidemment le faire.

Je voudrais remercier les membres du Comité de surveillance de leur comparution.

La séance est levée.

















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Security Intelligence Review Committee:*

The Honourable Ronald G. Atkey, P.C., Q.C.,  
Chairman;

The Honourable Jean-Jacques Blais, P.C., Q.C.,  
Member;

The Honourable Paule Gauthier, P.C., Member;

The Honourable Frank McGee, P.C., Member.

#### TÉMOINS

*Du Comité de surveillance des activités de renseignements  
sur la sécurité:*

L'honorable Ronald G. Atkey, c.p., c.r., président;

L'honorable Jean-Jacques Blais, c.p., c.r., membre;

L'honorable Paule Gauthier, c.p., membre;

L'honorable Frank McGee, c.p., membre.













JUL 19 1989



